

**SVEUČILIŠTE U SPLITU**  
**EKONOMSKI FAKULTET SPLIT**

**DIPLOMSKI RAD**

**UTJECAJ KRIZE NA LOKALNI PRORAČUN -**  
**PRIMJER OPĆINE KUPRES**

**Mentor:**

**Prof. dr. sc. Dejan Kružić**

**Student:**

**Viktorija Zrno**

**Split, prosinac 2019.**

## **SADRŽAJ:**

<b>1. UVOD.....</b>	<b>4</b>
1.1..... Problem istraživanja	4
1.2. Predmet istraživanja.....	6
1.3. Svrha i ciljevi istraživanja.....	7
1.4. Istraživačke hipoteze.....	7
1.5. Metode istraživanja.....	8
1.6. Doprinos istraživanja.....	9
1.7. Sadržaj diplomskog rada.....	10
<b>2. POJAM I OBILJEŽJE POSLOVNE KRIZE.....</b>	<b>11</b>
2.1. Pojam i karakteristike poslovne krize.....	11
2.2. Uzroci, vrste i faze poslovne krize.....	14
2.3. Strategije u kriznim uvjetima.....	18
2.4. Pojam kriznog menadžmenta.....	21
<b>3. KARAKTERISTIKE LOKALNOG PRORAČUNA OPĆINE</b>	
<b>KUPRES.....</b>	<b>24</b>
3.1. Proračun Općine Kupres.....	24
3.1.1. Pojam proračuna.....	24
3.1.2. Proračunski korisnici Općine Kupres.....	28
3.2. Prihodi i primici.....	31
3.3. Rashodi i izdaci.....	33
3.4. Fiskalni kapacitet.....	34
<b>4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE.....</b>	<b>37</b>
4.1. Metodologija istraživanja.....	37
4.2. Rezultati istraživanja.....	38
4.3. Analiza i testiranje istraživačkih hipoteza.....	47
<b>5. ZAKLJUČAK.....</b>	<b>53</b>
<b>LITERATURA.....</b>	<b>55</b>

<b>PRILOZI.....</b>	<b>58</b>
<b>POPIS TABLICA.....</b>	<b>58</b>
<b>POPIS SLIKA.....</b>	<b>58</b>
<b>POPIS GRAFIKONA.....</b>	<b>59</b>
<b>SAŽETAK.....</b>	<b>60</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>61</b>

# 1. UVOD

## 1.1. Problem istraživanja

Problem ovog istraživanja je financiranje jedinica lokalne samouprave na području Bosne i Hercegovine pod utjecajem globalne krize, a sve to kroz primjer lokalnog proračuna Općine Kupres. Svjetska ekonomska scena suočavala se više puta s financijskim krizama manjih ili većih razmjera. Počevši od velike recesije 1929.-1933. godine, latinoameričke krize 1982. godine, azijske krize 1997. i 1998. godine kao i svjetske krize 2008. godine te mnogih drugih. Suvremena ekonomija suočena je s intenzivnim procesima globalizacije pod okriljem koje prepoznamo osjetljivost svjetskog financijskog sustava. Pod utjecajem globalizacije vidljiv je učinak prenošenja krize. Stoga se s pravom može reći da ne postoji ekonomija koja niti malo nije zahvaćena ovom krizom.

Svjetska financijska kriza 2008. godine nastaje u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) slomom tržišta drugorazrednih hipoteka (subprimemortgages)<sup>1</sup>. To je najveća ekonomska kriza koja je pogodila svijet od 1929. godine i velike recesije, a stječe i naziv „Prva globalna financijska kriza 21. stoljeća“. Svoj vrhunac dostiže u 2008. godini slomom investicijske banke Lehman Brothers<sup>2</sup>. Uzrok krize u SAD-u bio je pad cijena nekretnina i nemogućnost vraćanja hipotekarnih kredita. Posljedice krize su bile katastrofalne, a mnogi su financijski subjekti bankrotirali od kojih je najpoznatija investicijska banka Lehman Brothers. Ubrzo se kriza prenijela u Europu s velikim problemima koji zahvaćaju bankarski sektor te ostale segmente financijskog tržišta. Pojedine zemlje su se našle u dužničkoj krizi jer nisu mogle više servisirati svoje dugove, kao npr: Grčka, Španjolska, Irska,...

Svjetska ekonomska kriza u Bosni i Hercegovini se manifestirala u 2009. godini ponajprije zaustavljanjem gospodarskog rasta, povećanjem nezaposlenosti, smanjenjem proizvodnje i potrošnje te vidljivim padom BDP-a. BDP Bosne i Hercegovine prije dolaska krize imao je

---

<sup>1</sup>World Economic Situation and Prospects 2009, United Nations, 2009. , str. 9., dostupno na: [https://unctad.org/en/Docs/wesp2009\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/wesp2009_en.pdf) (datum pristupa 13.05.2019.)

<sup>2</sup>Savona P, KirtonJ.J., Oldani C., Global Financial Crisis: Global Impact and Solutions, 2011., str.3.

trend rasta unazad četiri godine: 2005. (4,2%), 2006. (5,7%), 2007. (6%), 2008. (5,6%)<sup>3</sup>. Dolaskom krize taj trend se mijenja te dolazi do naglog pada realnog rasta BDP-a: 2009. (-0,8%)<sup>4</sup>.

Ni danas razina BDP-a nije došla na razinu koja je bila prije krize 2008 (3,1%)<sup>5</sup>. Ovime je vidljivo kako se ekonomska kriza negativno odražava na ekonomsku situaciju u Bosni i Hercegovini te da proces oporavka gospodarstva nije jednostavan i brz na primjeru Bosne i Hercegovine.

Jedinice lokalne samouprave važan su čimbenik u praćenju i financiranju javnih potreba stanovništva na lokalnoj razini<sup>6</sup>. Temeljna uloga lokalne jedinice je kroz financiranje javnih potreba osigurati i održavati standard građana na svojem području. Teška gospodarska i privredna situacija odražava se na državni proračun, ali u istoj mjeri (pa čak i više) i na proračune lokalnih jedinica<sup>7</sup>.

Ekonomska kriza ostavila je traga i na pokazateljima tržišta rada. Stalan problem u BiH predstavlja niska razina zaposlenosti, no dolaskom krize stanje se dodatno pogoršava. Od 2008. godine evidentan je stalni pad zaposlenosti, a rast iste tek od 2011. godine<sup>8</sup>. Dolazi do pada ekonomske aktivnosti što je i vidljivo padom stope rasta u odnosu na prethodno

---

3International Monetary Fund, dostupno na:

[https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/BIH?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BIH?year=2019) (datum pristupa 13.05.2019.)

4International Monetary Fund, dostupno na: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/BIH?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BIH?year=2019) (datum pristupa 13.05.2019.)

5International Monetary Fund, dostupno na:

[https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/BIH?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BIH?year=2019) (datum pristupa 13.05.2019.)

6Prema podacima agencije za statistiku BiH danas u BiH djeluje 17 gradova te 141 općina

7Jaklin L., Klačmer Čalopa M., Pregled modela financiranja javnih potreba i kapitalna ulaganja jedinica lokalne samouprave, dostupno na: [https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=124183](https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=124183) (datum pristupa 15.05.2019.)

8Agencija za rad i zapošljavanje BiH, dostupno na: [http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=152&pageIndex=1](http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=152&pageIndex=1) (datum pristupa 15.05.2019.)

razdoblje (2007.). Padom zaposlenosti samim time u proračun pristiže manje doprinosa i poreza koji su glavni izvor prihoda za isti.

Istovremeno dolazi do porasta nezaposlenosti. Povećanjem nezaposlenosti povećava se i broj stanovnika koji su financijski ugroženi. Naime, povećavaju se izdaci za poticaj zapošljavanja što u krajnjoj liniji opet negativno djeluje na stanje u proračunu.

Prema podacima Centralne banke Bosne i Hercegovine dolaskom krize dolazi do povećanog broja blokiranih računa. 2007. godine bilo je 1 513 blokiranih poslovnih subjekata dok je taj iznos u 2008. godini porastao na čak 4 660 jedinica. Nažalost trend povećanja blokiranih poslovnih subjekata se nastavlja do danas<sup>9</sup>. S druge strane ovaj iznos opet daje negativan utjecaj na stanje proračuna padom prihoda od poslovnih subjekata.

Odlika kriznih vremena također je i smanjenje plaća ili neisplata istih. To znači da lokalno stanovništvo manje troši te samim time pada gospodarska aktivnost, a onda i iznos prometa oporezivih dobara. Zaključujemo da je i ovo negativan utjecaj na proračun.

Stoga, može se reći da kriza predstavlja prekretnicu u životu svakog poslovnog subjekta. Ujedno je opasnost za opstanak života organizacije, ali s druge strane prilika ili šansa menadžmentu kako bi se dokazao izlaskom organizacije iz krize. S druge strane proračun je akt koji je uređen zakonom te je samim time jako osjetljiv na promjene u istom i podložan krizama koje djeluju na tržištu, kao što je vidljivo iz prije navedenih negativnih utjecaja krize na proračun.

## **1.2. Predmet istraživanja**

Kao glavne smjernice ovog istraživanja postavljaju se poslovna kriza te proračuni lokalnih jedinica te također njihova uzročno-posljedična veza. Promatrajući stanje u gospodarstvu, odnosno realnu stopu rasta BDP-a Bosne i Hercegovine kroz odabrano razdoblje od 2010. do 2018.godine vidljive su oscilacije u vrijednostima istih. Referirajući se na nestabilnu stopu rasta BDP-a Bosne i Hercegovine kroz odabrano razdoblje javljaju se isto tako i nestabilni iznosi visina proračuna. Odgovor na pitanje zašto je do toga došlo treba potražiti na široj ekonomskoj sceni. Zahvaljujući trendu globalizacije efekt nestabilnosti u monetarnom svijetu,

<sup>9</sup>Centralna banka Bosne i Hercegovine, dostupno na: <https://www.cbbh.ba > Home > GetTableAttachment> (datum pristupa 15.05.2019.)

prije svega u razvijenim zemljama (kriza nastaje u SAD-u), brzo se prelio u ostale zemlje svijeta. Stoga stanje u pojedinoj državi, u ovom slučaju Bosne i Hercegovine, ne možemo promatrati kroz prizmu događanja samo u toj državi. Potrebno je proširiti vidike i imati u vidu trenutno ekonomsko stanje promatrane države kao i okruženja i svjetske scene.

U teorijskom dijelu rada predstavljene su osnovne karakteristike poslovne krize kao i pojam proračuna i glavnih proračunskih stavki u Bosni i Hercegovini. Imajući u vidu teorijsko predznanje o istima u empirijskom dijelu rada analizirat će se utjecaj globalne krize na bosanskohercegovačko gospodarstvo. Predmet ovog rada je analiza načina utjecaja krize na financiranje jedinica lokalne samouprave uz krizni proračun. Također, istražiti će se odgovor jedinica lokalne samouprave na krizne uvjete putem implementacije neke od kriznih strategija prilagođenih kriznim uvjetima.

Kako je već rečeno, ovo je kriza globalnih razmjera, pa je cilj ovog rada dati odgovor na pitanje je li kriza osnovni razlog neefikasne domaće ekonomije.

### **1.3. Svrha i ciljevi istraživanja**

Svrha diplomskog rada je utvrditi kako se gospodarska kretanja odražavaju na lokalni proračun kao i promjene u strukturi proračuna u promatranom razdoblju. Prethodno je prikazano kako je svjetska ekonomska kriza negativno utjecala na svjetsko a isto tako i na gospodarstvo Bosne i Hercegovine. Nastavno s time cilj ovog rada je prikazati posljedice krize i dati odgovor na pitanja:

1. Je li svjetska ekonomska kriza ima utjecaja na proračun, kako na državni tako i na proračun jedinice lokalne samouprave?
2. Postoji li razlika u udjelima poreznih i neporeznih prihoda u vremenima krize?
3. Dobiva li značaj potpora veću snagu u kriznim razdobljima?
4. Jesu li fiksni rashodi značajniji u vremenima krize?
5. Je li manjak sredstava u proračunima karakterističan za krizne godine?

Kako bi se dao odgovor na postavljene ciljeve istraživanja ovog diplomskog rada, prvenstveno će se pristupiti javno objavljenim podacima lokalnog proračuna Općine Kupres koji će se uspoređivati međusobno s podacima o kretanju BDP-a Bosne i Hercegovine za razdoblje od 2010. do 2018. godine. Odgovori na ova pitanja traže se testiranjem postavljenih hipoteza rada. U empirijskom dijelu rada detaljnije se objašnjava stanje unutar proračuna, slijedom čega dobivamo odgovor na prethodno postavljena pitanja.

## 1.4. Istraživačke hipoteze

Kako bi istražili problem i predmet istraživanja mogu se postaviti istraživačke hipoteze koje će se u konačnici prihvatiti ili opovrgnuti. U istraživanju je postavljena jedna glavna hipoteza i dvije pomoćne hipoteze. Rezultatima pomoćnih hipoteza donijet će se zaključak glavne hipoteze te tako utvrditi postojanost povezanosti kriznih razdoblja sa vrijednostima lokalnih proračuna.

**H1:** *Postoji veza između svjetske krize i visine proračuna jedinica lokalne samouprave.*

Glavnom hipotezom želi se ispitati postoji li izravna veza koja je empirijski dokaziva između kriznih razdoblja i proračuna. Hipoteza se prihvaća ili odbacuje na temelju istraživanja stanja unutar proračuna Općine Kupres.

**H1.1:** *U vremenima krize raste udio neporeznih prihoda u odnosu na porezne prihode lokalnog proračuna.*

Istraživanjem ove pomoćne hipoteze pretpostavlja se da se iznos neporeznih prihoda u odnosu na porezne više povećava u razdoblju krize.

**H1.2:** *Zbog manjka prihoda u kriznim vremenima raste značaj potpora u lokalnim proračunima.*

U kriznim vremenima dolazi do budžetskog deficita tj. viška rashoda nad prihodima. Istraživanjem ove pomoćne hipoteze pretpostavlja se da zbog toga dolazi do porasta značaja potpora unutar proračuna.

## 1.5. Metode istraživanja

Diplomski rad je podijeljen u dva dijela: teorijski i empirijski dio.

U prvom, teorijskom dijelu rada korišteni su podaci iz znanstvenih i stručnih članaka te odgovarajuće literature uz upotrebu znanstveno istraživačkih metoda.

U izradi teorijskog dijela rada korištene su sljedeće znanstveno istraživačke metode:



- Induktivna metoda – na temelju analize pojedinačnih činjenica dolazi se do zaključka o općem sudu<sup>10</sup>
- Deduktivna metoda – iz općih sudova izvode se posebni i pojedinačni zaključci<sup>11</sup>
- Metoda analize – postupak istraživanja raščlanjivanjem složenih pojmova, sudova i zaključaka na njihove jednostavnije sastavne dijelove i elemente<sup>12</sup>
- Metoda sinteze – postupak objašnjavanja stvarnosti putem sinteze jednostavnih sudova u složenije<sup>13</sup>
- Metoda deskripcije – postupak jednostavnog opisivanja činjenica te njihovih empirijskih potvrđivanja odnosa i veza<sup>14</sup>

Za izradu empirijskog dijela rada korištena je statistička obrada podataka:

- Metode grafičkog i tabelarnog prikazivanja
- Deskriptivna statistika
- Korelacijska analiza,
- VAR model.

Zahvaljujući različitostima pojedinih dijelova ovoga rada, korištene su i različite metodologije, u svrhu prihvatanja ili odbacivanja postavljene hipoteze. Prikupljeni podaci su obrađeni statističkim alatima, a rezultati se u radu predstavljaju u obliku tablica i grafikona.

---

10 Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:

[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrasivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrasivanja.pdf), (datum pristupa 16.05.2019.)

11 Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:

[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrasivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrasivanja.pdf), (datum pristupa 16.05.2019.)

12 Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:

[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrasivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrasivanja.pdf), (datum pristupa 16.05.2019.)

13 Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:

[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrasivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrasivanja.pdf), (datum pristupa 16.05.2019.)

14 Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:

[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrasivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrasivanja.pdf), (datum pristupa 16.05.2019.)

## **1.6. Doprinos istraživanja**

U okviru ovog diplomskog rada provedeno je teorijsko i empirijsko istraživanje. Doprinos istraživanja se ogleda kroz proširenje saznanja problematike ovog rada. Novijim saznanjima koja su rezultat empirijskog istraživanja cijeli rad približava problematiku kriznih proračuna, a sve u svrhu poboljšanja narednih odluka u slučaju sličnih okolnosti. Istraživanje je uključilo važne čimbenike koji utječu na ukupno stanje u Bosni i Hercegovini. Kako se stanje u nijednoj državi ne može izolirati i promatrati bez utjecaja drugih, istraženi su načini na koji se stanje u svjetskoj ekonomiji, bilo uspon ili pad prenosi i reflektira na druge zemlje. U tom smjeru ovo istraživanje je doprinijelo boljem razumijevanju utjecaja krize na lokalni proračun, a sve to kroz primjer Općine Kupres. Provedeno istraživanje može doprinijeti budućim istraživanjima vezanim za ovu tematiku, kao i svima koji su zainteresirani za tu temu.

## **1.7. Sadržaj diplomskog rada**

Diplomski rad se sastoji od 5 cjelina koje detaljno opisuju i povezuju zadanu temu.

Prvu cjelinu predstavlja uvod u diplomski rad gdje se detaljno definira problem i predmet istraživanja, postavljaju istraživačke hipoteze koje će se istraživanjem odbiti ili prihvatiti. U ovom dijelu rada također su navedene metode istraživanja koje će biti korištene kao i doprinos cijelog istraživanja.

Druga cjelina istražuje pojam poslovne krize te poslovanje u kriznim uvjetima. Također su prikazane krizne strategije i uloga kriznog menadžmenta. Naposljetku definiran je proces prolaska i izlaska iz krize kao i kretanje BDP-a i osvrt na svjetsku gospodarsku krizu.

Treća cjelina istražuje opće karakteristike lokalnog proračuna. Prikazane su razlike unutar same Bosne i Hercegovine i donošenja proračuna. Definirano je od čega se sastoji proračun. Na konkretnom primjeru Općine Kupres prikazan je fiskalni kapacitet. Također, sami proračun ima svoje proračunske korisnike, te je iznesen način korištenja njihovih sredstava.

Četvrta cjelina predstavlja empirijsko istraživanje. Opisuje se metodologija istraživanja, prikazuju rezultati provedenog istraživanja te se analiziraju podaci. Na temelju dobivenih i prikazanih rezultata istraživanja istraživačke hipoteze se prihvataju ili odbijaju.

U petoj cjelini iznesen je zaključak diplomskog rada, a koji proizlazi iz teorijskog i empirijskog istraživanja.

Na kraju rada slijedi popis korištene literature, prilozi (popis tablica, popis grafikona te anketni upitnik) te sažetak diplomskog rada na hrvatskom i engleskom jeziku.

## **2. POJAM I OBILJEŽJE POSLOVNE KRIZE**

### **2.1. Pojam i karakteristike poslovne krize**

U svakidašnjem govoru kriza označava tešku situaciju, a krizno razdoblje uglavnom čini vrijeme vrhunca ili preokreta opasnog razvoja.<sup>15</sup> Kriza (grč. krisis) znači prijelom, prolazno teško stanje u svakom, prirodnom, društvenom i misaonom procesu.<sup>16</sup> Etimološko značenje ove riječi iz grčkog jezika je „presuda“ ili „odluka“, odnosno presudni trenutak koji odlučuje o daljnjem pozitivnom ili negativnom razvoju neke stvari ili situacije.<sup>17</sup> Različite literature definiraju krizu kao:

- ..“ razlikovanje ili sposobnost razlikovanja, izbor, sud, odluku, također i izlaz, rješenje konflikta, pojašnjenje.“<sup>18</sup>

---

15 Osmanagić Bedenik N. (2007): Kriza kao šansa: kroz poslovnu krizu do poslovnog uspjeha, 2. dopunjeno izdanje, Zagreb: Školska knjiga str. 11.

16 Filozofijski rječnik, Nakladni zavod Matice hrvatske (1989), Zagreb, str. 182.

17 Kešetović, Ž., Toth, I. (2012): Problemi kriznog menadžmenta, znanstvena monografija, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica, str. 37.

18 Krummenacher, A., Krisenmanagement, Industrielle Organisation, Zurich, 1981., str. 3.

- ..“ odluku u stanju u kojemu se međusobno svađaju novo i staro, bolest i zdravlje.“<sup>19</sup>
- ..“ situaciju s kojom su suočeni pojedinac, grupa ili organizacija, a s kojom se ne mogu nositi uporabom normalnih rutinskih procedura i u kojima se zbog naglih promjena nastaje stres.“<sup>20</sup>
- ..“ veći i nepredvidljiv događaj koji ima potencijalno negativne rezultate. Taj događaj i njegove posljedice mogu bitno oštetiti organizaciju, zaposlene u njoj, proizvode, usluge, financijsko stanje i reputaciju.“<sup>21</sup>

Bez obzira na velikih broj različitih definiranja istog pojma ona su u biti zapravo usmjerena na isto/slično obilježje čime se može reći kako je kriza razjašnjen pojam. Kriza je važan događaj, a istovremeno i spoj dva diametralno suprotna pojma: opasnosti i šanse. Kriza za sobom povlači potencijalno nastup negativnih reakcija i događanja. Između ostalog za organizaciju, tvrtku, stanovništvo, proizvode, usluge ili u krajnjem slučaju reputaciju.

Nastupanjem krize unutar poslovanja organizacije/tvrtke ili bilo kojeg drugog objekta zaustavlja se dotadašnji normalan tijek poslovanja, a sama kriza dovodi u opasnost postojanje organizacije/tvrtke ili drugog objekta poslovanja. Krize, obzirom da dolaze neočekivano, predstavljaju stresnu fazu svakog poduzetnika ili organizacije. U većini slučajeva poduzetnici tj. organizacije su u pravilu nespremne na nastup kriznih događaja, a isto tako u trci s vremenom za pravodobno reagiranje na iste. Kriza jednako pogađa pojedince, kao javna i privatna poduzeća te multinacionalne korporacije, što u konačnici znači da veličina organizacije uopće nije bitna za nastup kriznih događaja.

---

19 Krummenacher, A., Krisenmanagement, Industrielle Organisation, Zurich, 1981., str. 3.

20 Tafra-Vlahović, M. (2011): Upravljanje krizom, Visoka škola za poslovanje i upravljanje „Baltazar Adam Krčelić“, Zaprešić, str. 11.

21 Barton, L. (2012): Crisis in organizations II, Southwestern, Cincinnati, 2001. u: Kešetović, Ž., Toth, I., Problemi kriznog menadžmenta, znanstvena monografija, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica, str. 39-40.

Poslovna kriza najčešće se definira kao „neplaniran i neželjen proces ograničenog trajanja i mogućnosti utjecanja, koji šteti primarnim ciljevima, s ambivalentnim ishodom“.<sup>22</sup> Poslovna je kriza specifičan, neočekivan i izvanredan događaj ili niz istih koji uzrokuju visoku razinu nesigurnosti i prijetnje glede ostvarenja strateških ciljeva organizacije.<sup>23</sup> Poslovna kriza predstavlja prepreku za ostvarivanje važnih ciljeva organizacije, a uz to je vremenski ograničena na reagiranje i razvijanje strategije. Najčešće nastaju krivicom poduzetnika zbog loših poslovnih odluka, prezaduženosti, neadekvatnog usklađivanja s promjenama vanjskih faktora poslovanja ili pak iz neznanja. Poslovne krize također nastupaju neočekivano i iznenada, a u sebi nose prijetnju ili opasnost za organizaciju. Najvećim dijelom ishod krize će ovisiti o poduzetnikovoj ozbiljnosti shvaćanja problema, dovoljnoj informiranosti, pripremljenosti poduzeća na krizne situacije, kao i uspješnosti rješavanja problema. Koliko mi zapravo kontroliramo kriznu situaciju u pravilu će ovisiti o tome u kojoj je fazi ona identificirana te u kojoj fazi se započinje s kriznim menadžmentom.

I u poslovnoj ekonomiji vrijedi stajalište (interno sljepilo): Što se više gleda, to se manje vidi. Što se kasnije spoznaje kriza, što su očitiji simptomi krize, to je ona dublja, a proces izlaska iz nje zahtjevniji.<sup>24</sup>

Uobičajeno se ističu iduće faze procesa krize<sup>25</sup>:



22 Osmanagić, Bedenik, N. (2003): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str. 12.

23 Seeger, M. W., Sellnow, T. L., Ulmer, R. R. (1998.) Communication, Organization and Crisis, SAGE Publications, str. 231-257.

24 Osmanagić, Bedenik, N. (2003): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str. 19.

25 Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Lider, Zagreb, str. 12.

### **Slika 1. Faze kriznog procesa**

Izvor: Osmanagić-Bedenik, N. (2007): Kriza kao šansa: kroz poslovnu krizu do poslovnog uspjeha. 2. dopunjeno izdanje Zagreb: Školska knjiga, str. 19.

*Potencijalna kriza* – nije stanje krize, već je to samo mogućnost pojave krize. Poslovne odluke, aktivnosti ili nepoduzete mjere mogu u kombinaciji sa nepovoljnim razvojem uzrokovati ili pojačati moguću krizu. Iako se pogrešan razvoj ne može izbjeći, krizni menadžment može u ranoj fazi otkriti mogući opasan razvoj situacije te uvesti ciljane mjere ovladavanja ili smanjenja rizika.

*Latentna kriza* – stanje u kojem se iz potencijalne mogućnosti već razvila opasnost, no ona je skrivena i ne može se identificirati uobičajenim ekonomskim instrumentima. Za spoznaju latentne krize potrebni su senzibiljniji instrumenti, poput indikatora ranog upozorenja. Takvu krizu obilježava relativno veliki vremenski horizont za djelovanje; kod latentne krize ima dovoljno prostora da se pored uočavanja vlastitih snaga i slabosti te vanjskih prilika i opasnosti razmotre šanse i rizici daljnjeg razvoja (SWOT analiza).

*Akutna kriza* – treći stadij razvoja krize u kojemu su simptomi neposredno vidljivi u poslovnim procesima i u poslovnim podacima. Akutna kriza podrazumijeva mali vremenski horizont i relativno visok pritisak za brzo djelovanje. Akutna kriza potiče strukturalne promjene i promjene u ponašanju, čime se otvaraju potpuno nove potencijalne šanse.

## **2.2. Uzroci, vrste i faze poslovne krize**

Bliskost između termina simptoma kao znakova krize te uzroka krize predstavlja razlog zbog kojeg je teško istražiti uzroke pojedine krize. Kada nastupi kriza i zahvati poduzeće teško je točno odrediti okolnosti tj. uzroke koji su doveli do nastupa tog događaja. Stoga je bitno razlikovanje različitih vrsta krize kako bi se adekvatno odgovorilo na svaku od njih, a samim time i pretrpljene štete bi bile smanjene.

Pitanje uzroka poslovne krize obuhvaća spoznaju strukture i međuzavisnosti uzroka i posljedica. Istraživanje uzroka omogućuje njihovo diferenciranje na kvantitativne i kvalitativne, te vanjske i unutarnje.<sup>26</sup>

Kvantitativni uzroci krize najčešće se definiraju na temelju statističkih podataka kao što su:

- ✓ Pripadnost grani – neke grane djelatnosti osobito podložne krizama npr. građevinarstvo,
- ✓ Pravni oblik – najveća stopa insolventnosti pojavljuje se u društvima s ograničenom odgovornošću,
- ✓ Veličina i starost poduzeća – mlada poduzeća i poduzeća s velikim brojem zaposlenika podložna insolventnosti.

Kvalitativni uzroci krize promatraju se kao vanjski (egzogeni) i unutarnji (endogeni).

Unutarnji uzroci krize najčešće jesu:

- ✓ Greške u vođenju – pripisuje im se središnje mjesto za poslovnu krizu (nedovoljno planiranje, neprikladno poslovno upravljanje ili kontrola),
- ✓ Nedovoljan vlastiti kapital – vrlo čest uzrok krize, vodi prezaduženosti i nelikvidnosti.

Unutarnja kriza predstavlja klasični tip krize, a uvjetovana je unutarnjim problemima. Središte i uzrok takve krize nalazi se u poduzeću. Šira društvena i gospodarska okolina većinom tu krizu ne osjeća, osim u slučaju kada je kriza nastala u nekoj velikoj kompaniji koja ima dominantan utjecaj na gospodarstvo. Unutarnji izvori poslovne krize („kućne krize“) nalaze se u samom poduzeću i njegovu načinu poslovanja.<sup>27</sup>

Vanjski uzroci krize odnose se na okvirne uvjete odnosno okolinu poduzeća. Naglašavaju se dva aspekta:

- ✓ Konjunktorni razvoj – bitno utječe na poslovni uspjeh i neuspjeh; ne može biti uzrokom krize, već može pojačati krizu poduzeća i dovesti do njezina širenja i eskalacije,
- ✓ Strukturalne promjene – temelje se na iznenadnim i nepredvidivim promjenama.

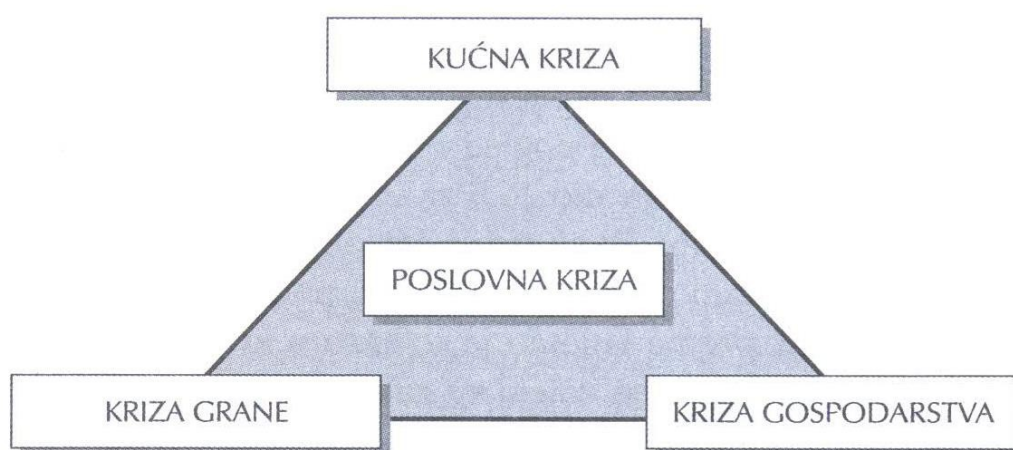
---

26 Osmanagić, Bedenik, N. (2003): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str. 28.

27 Osmanagić, Bedenik, N. (2010): Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, str. 108.

Vanjski izvori poslovne krize proizlaze iz nepovoljnog razvoja okoline. On se ne može spriječiti, odnosno pojedino poduzeće u pravilu ne može utjecati na razvoj događaja u grani ili u gospodarstvu. U takvim slučajevima važno je razviti i koristiti instrumente koji će menadžment poduzeća pravodobno upozoriti na moguća negativna kretanja u okolini.<sup>28</sup>

Vanjska kriza je uvjetovana vanjskim utjecajima. Ona ima uzrok u okolini, gospodarstvu države, svijeta, u globalnoj recesiji. To je nagla ili postupna promjena uvjeta poslovanja koju donosi neki ozbiljan problem iz okoline poduzeća, što se širi po cijelom gospodarstvu kao epidemija i utječe na sve više poduzeća i prouzrokuje ozbiljnu štetu poslovanju tvrtke. Izlazak iz ove krize zahtjeva više vremena i ovisi o situaciji u okolini.



## Slika 2. Izvori poslovne krize

Izvor: Osmanagić-Bedenik, N. (2007): Kriza kao šansa: kroz poslovnu krizu do poslovnog uspjeha. 2 dopunjeno izdanje Zagreb: Školska knjiga, str. 24.

Slika 2. prikazuje raspodjelu izvora poslovne krize. Podjeljeni su na kućnu krizu, krizu grane i krizu gospodarstva. Kućna kriza kao što je objašnjeno predstavlja krizu u samom poduzeću. Obzirom na to da menadžment ima najveću odgovornost za poslovanje poduzeća time se isti smatra i najodgovornijim za unutarnju krizu tj kućnu krizu. Nasuprot kućne krize, kriza grane i kriza gospodarstva je kriza koja je uvjetovana situacijom u užoj ili široj okolini poduzeća. Tako, krizu grane čine opasnosti iz uže okoline poduzeća dok krizu gospodarstva čine opasnosti iz ukupnog gospodarskog razvoja.

<sup>28</sup> Osmanagić, Bedenik, N. (2010): Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, str. 108.



Postoje dvije osnovne vrste kriza iz kojih nastaju druge vrste kriza. To su:

- ✓ Strategijska kriza, i
- ✓ Operativna kriza

Strategijska kriza je naziv za izostanak potencijala uspjeha, proizvoda, usluga, kupaca. Razlikujemo dvije vrste kriza, a to su: kriza proizvoda (problemi u proizvodnji i oblikovanju proizvoda) i kriza prodaje (problemi prodaje proizvoda).

S druge strane, operativna kriza se može javljati u dva oblika, a to su: kriza likvidnosti i kriza uspjeha. Kriza likvidnosti odražava se ekstremnom oskudicom financijskih sredstava kao i putem problema likvidnosti (teškoće u plaćanjima, male rezerve likvidnosti,...). Kriza uspjeha je obilježena smanjenjem prihoda i dobiti i u konačnici negativnim poslovnim rezultatom.<sup>29</sup>

Vrsta krize	Indikatori
strategijska kriza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• konkurentna pozicija</li> <li>• tržišni rast</li> <li>• cijene</li> <li>• kvaliteta proizvoda</li> <li>• ugled</li> <li>• odnos prema kupcima</li> <li>• obujam investiranja</li> <li>• obujam istraživanja i razvoja</li> <li>• vrijednost za vlasnike</li> </ul>
kriza uspjeha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• novčani tok</li> <li>• burzovna vrijednost</li> <li>• stvaranje vrijednosti</li> <li>• rentabilnost vlastitog ulaganja</li> <li>• rentabilnost ukupnog ulaganja</li> <li>• rentabilnost prometa</li> <li>• dobit po dionici</li> <li>• povrat investiranja (RoI)</li> </ul>
kriza likvidnosti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• stupnjevi likvidnosti</li> <li>• radni kapital</li> <li>• koeficijent obrtaja</li> <li>• dani vezivanja</li> <li>• novčani tok</li> <li>• račun tokova kapitala</li> <li>• bilanca promjena</li> </ul>

**Slika 3. Vrste krize i njeni indikatori**

<sup>29</sup> Osmanagić, Bedenik, N. (2010): Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, str. 101.-118.

Referirajući se na osnovne uzroke poslovne krize prikazuje se osvrt na uzrok globalne krize. Uzrok krize bio je nagli pad cijena nekretnina u SAD-u, koje su prije toga dugo rasle potpomognute relativno lakim načinom uzimanja kredita uz početno niske kamatne stope, ali s mogućnošću promjena.<sup>30</sup> To su bili loši hipotekarni krediti u Sjedinjenim Američkim Državama jer se stvarao sve veći nesrazmjer između ponude i potražnje, a sve do trenutka dok život iznad dohodovne mogućnosti nije pukao. Prvenstveno je to bila kriza američkog tržišta nekretnina, a obzirom da nije ozbiljno shvaćena dovela je do krize u cijelom svijetu. Može se zaključiti kako su promjene u deviznim tečajevima uzrok krize, točnije preko njih se uspostavljaju veze između nacionalnih financijskih tržišta a samim time ostvaruju najsnažniji utjecaj na međunarodno financijsko tržište.

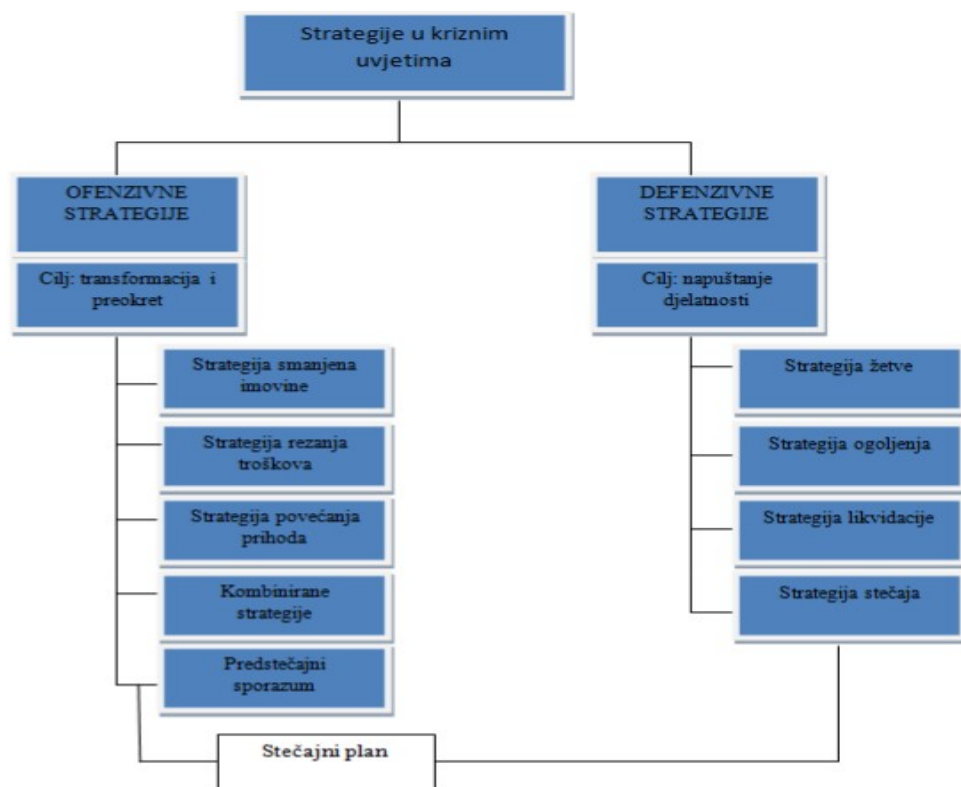
### **2.3. Strategije u kriznim uvjetima**

U ovom dijelu poglavlja razmatraju se dvije osnovne vrste strategija u kriznim uvjetima. Kao što je već na početku rečeno, razdoblje krize označava teško razdoblje. U istom trenutku pruža se šansa ali i opasnost poduzeću za nastavak poslovanja. Stoga se poduzeće fokusira na odabir one vrste ofenzivne strategije koja će ciljano djelovati na uzrok te krize i iznjedriti rješenje za preživljavanje krize sa što manjim posljedicama. Neke od vrsta ofenzivnih strategija su: strategija smanjenja imovine, strategija rezanja troškova, strategija povećanja prihoda, kombinirane strategije te predstečajni sporazum. Suprotno od toga, u situaciji kada ne postoji dovoljan ekonomski razlog (ekonomska isplativost) za nastavak poslovanja poduzeća tj. nepostojanje potrebe za izlaz iz krize i opstanak poduzeća potrebno je odabrati adekvatnu strategiju napuštanja djelatnosti ili defenzivnu strategiju. To je moguće ovim

---

30 Benić Đ., (2012): Ekonomska kriza u Europi i Hrvatsko gospodarstvo, Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju, Sveučilište u Dubrovniku, str. 848., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/94185> , (datum pristupa 20.09.2019)

strategijama: strategijom žetve, strategijom ogoljenja, strategijom likvidacije te strategijom stečaja. Sljedećom slikom je slikovito prikazana ova podjela strategija.



**Slika 4. Strategije u kriznim uvjetima**

Izvor: Kružić D., (2017/18): Krizni menadžment, nastavni materijali, Ekonomski fakultet Split, 2017.

Kada poslovanje poduzeća postupno krene usporavati svoj rast, pa u krajnjoj liniji vodi do krizne situacije odluka menadžmenta bi trebala voditi ka zaustavljanju pada poslovanja i „oživljavanju“ klime poduzeća. Sposobnost menadžmenta ogleda se u pravovaljanom preokretu razloga koji su doveli do financijskih i konkurentnih slabosti u korist svog poduzeća. Struktura menadžmenta poduzeća i njihovo poznavanje različitih struktura strategija je od esencijalne važnosti za oporavak istog u kriznim vremenima. Obzirom na to da različiti uzroci i događanja zahtijevaju i različitu vrstu strategije u daljnjem tekstu je obrađena glavna podjela na ofenzivne i defenzivne strategije.

### **Ofenzivne strategije**

Unutar ove grupe strategija potrebna je identifikacija zdrave poslovne jezgre koju treba sačuvati, identifikacija poslovne jezgre koju treba odbaciti te one koju treba razvijati. Također, potrebno je prilagoditi organizaciju promjenama u okolini.

- ✓ Strategija smanjenja imovine – Ostvaruje se kod poduzeća u krizi koja ne mogu osigurati slobodan novčani tok. Pristupa se prodaji imovine koja nije uvjet za obavljanje *core djelatnosti*. Razlog pristupanju ove strategije leži u spašavanju i osnaživanju preostalih poslovnih aktivnosti
- ✓ Strategija rezanja/smanjenja troškova – Provodi se s ciljem povećanja poslovnog rezultata. Ostvaruje se kroz smanjenje troškova plaća, smanjenje broja zaposlenih, smanjenje izdataka za propagandu, itd. Koristi se kada je poduzeće blizu svoje granice rentabilnosti.
- ✓ Strategija povećanja prihoda – Usmjerene su na djelovanje u kratkom roku tj. osnaženje novčanog toka. Potiče se stvaranje povećanog obujma prodaje, a samim time i povećanog obujma prihoda. Neke od opcija su: uvođenje novih proizvoda, smanjenje cijena, dodatne usluge kupcu, itd.
- ✓ Kombinirane strategije – Karakteristična je zbog obveze brzog djelovanja menadžmenta kada je ugrožena održivost poduzeća. U takvim uvjetima relativno je mali vremenski period za djelovanje pa se ne smije čekati efekt pojedine prethodno navedene strategije.
- ✓ Predstečajni sporazum – Prije konačne odluke o prestanku poslovanja ostvaruje se mogućnost uspostave urednog i zdravog poslovanja u dogovoru s vjerovnicima uz sudsku ovjeru i nadzor.

### **Defenzivne strategije**

Kao što je već rečeno, kada postoji ekonomska neisplativost nastavka poslovanja poduzeća razmatraju se i odabire se odgovarajuća strategija napuštanja djelatnosti od kojih su sljedeće na raspolaganju:

- ✓ Strategija ubiranja plodova (žetve) – Ovom strategijom postiže se maksimizacija kratkoročnih poslovnih rezultata. Smanjuju se troškovi a povećavaju novčani primici u kratkom roku izlaska iz industrije. Unutar ove strategije razlikujemo 2 vrste: sporu i brzu žetvu.

- ✓ Strategija ogoljenja - Prodaja poduzeća ili dijela poduzeća kada se mijenja misija i vizija poduzeća te se koristi kada ne postoji održiva konkurentska prednost poduzeća, a nastaje kao rezultat financijskih motiva vlasnika.
- ✓ Strategija likvidacije – Uz strategiju stečaja je najmanje poželjna od svih defnezivnih strategija. Korisiti se u onim situacijama u kojima nije moguće podati poslovni entitet drugima. Cilj je minimizirati štetu u dugom roku.
- ✓ Strategija stečaja – Stečajni postupak je vrsta vanparničnog građansko-sudskog postupka koji se provodi protiv dužnika. Cilj je namirenje vjerovnika stečajnog dužnika unovčenjem njegove imovine i podjelom prikupljenih sredstava vjerovnicima.

## 2.4. Pojam kriznog menadžmenta

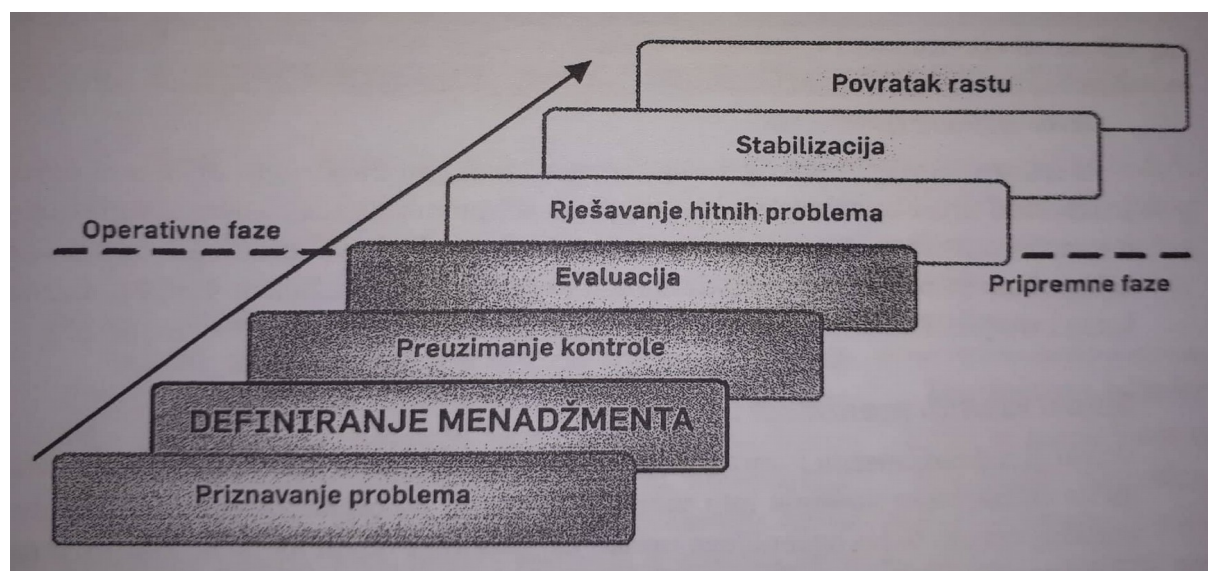
Najvažnija pouka iz povijesti ekonomskog razvoja jest da nikada ne treba odustajati. Ne postoje čudotvorna rješenja. Nema savršenstva. Nema zlatnog doba. Nema apokalipse. Moramo neprekidno preispitivati stavove, izbjegavati dogme, dobro slušati i promatrati, objašnjavati i definirati ciljeve kako bismo bolje odabrali sredstva.<sup>31</sup>

---

31 David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations* (1999), str. 524. prema Kružić Dejan, *Krizni management*, nastavni materijali 2017, Ekonomski fakultet u Splitu, 2017.

Menadžment općenito opisuje način upravljanja u pojedinoj organizacijskoj jedinici, a zadužen je uobičajeno za poslove i zadatke tekućeg poslovanja i strateškog razvoja. Obuhvaća četiri glavnih područja: planiranje, organiziranje, kadroviranje i vođenje. U trenutku nastupa svjesnosti menadžmenta o nastanku krize prevladava stres. Prvi i najvažniji korak je osnivanje tima koji će se baviti krizom. Samim osnivanjem tima nije riješen problem, još uvijek postoji mogućnost propadanja organizacijske jedinice dok druge uspješno izlaze iz krizne situacije. Zapravo je ključni faktor u procesu izlaska iz krize krizni menadžment organizacijske jedinice te razumijevanje kada kriza dolazi i koja vrsta krize nastupa.

Slikom 5. su predstavljene faze definiranja menadžmenta u procesu izlaska iz krize. Priznavanjem problema spoznaje se dubina krize, definiranjem menadžmenta odlučuje se o tome hoće li ovaj proces izlaska iz krize voditi preko sadašnjeg vodstva ili se u tu svrhu angažira vanjski suradnik. Sljedeći korak je preuzimanje kontrole od strane novoizabranog menadžmenta, dok iza nje slijedi evaluacija u kojoj se razmatra mogućnost nastavka poslovanja poduzeća te se posljedično definiraju strategije za izlazak iz krize. Nakon operativnih faza slijede pripremne faze od kojih je prva rješavanje hitnih problema u kojoj se fokus stavlja na osiguranje likvidnosti. Druga pripremna faza je stabilizacija. I zadnja faza ovog procesa je povratak rastu odnosno sam izlazak iz krize.<sup>32</sup>



**Slika 5: Faza definiranja menadžmenta**

Izvor: Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Zagreb, str. 63

32 Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Lider, Zagreb, str. 56-64.

Krizni menadžment definira se kao aktivnost usmjerena na ovladavanje situacijom opasnom za opstanak poduzeća, planiranje i provođenje mjera za osiguranje temeljnih ciljeva poduzeća.<sup>33</sup> Obzirom da smo rekli kako je kriza spoj dva oprečna pojma kao što su opasnost i šansa prvenstveno istu ne treba shvaćati kao neželjeni događaj. Upravo u ovakvim okolnostima pružaju nam se nove mogućnosti, a potencijalne promjene su brže, stvaraju se novi planovi i strategije, ljudi se mijenjaju. Naime, unutar kriznog menadžmenta uočava se veza između mnogih područja: psihološkog, socijalno-političkog, ekonomskog. Krizni menadžment bi trebao biti sposoban procjenjivati rizike prilikom donošenja odluka i otkrivati prijetnje i prilike poboljšanju poslovanja, a upravo otkrivanje i prepoznavanje prijetnja i prilika su esencijalni čimbenici za ovladavanje i kontrolu krizne situacije. Zadaci kriznog menadžmenta se otkrivaju kroz sljedeća pitanja: „Što učiniti kada kriza udari?“; „Što činiti za vrijeme krize?“; „Što činiti nakon krize?“; „Dobro se pripremiti za nastanak buduće krize“<sup>34</sup>. Od posebne važnosti je proces učenja iz proteklih kriza kako bi se buduće aktivnosti mogle predivdjeti, a samim time i izbjeći krizne situacije.

Poželjne su karakteristike vođe kod kriznih menadžera<sup>35</sup>:

- Brzo određivanje jasnih kratkoročnih prioriteta i ciljeva
- Vidljivo pokazivanje autoriteta
- Postavljanje očekivanja i standarda
- Odlučnost i brzo provođenje odluka
- Stalno komuniciranje sa svimosobama uključenim u poslovanje poduzeća
- Izgradnja pouzdanja i povjerenja kroz transparentnost i iskrenost
- Autokratsko vođenje kroz fazu hitnosti

---

33 Krummenacher, A., Krisenmanagement, Industrielle Organisation, Zurich, 1981., str. 13. prema Osmanagić Bedenik N., (2007): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str. 13.

34 Kružić D., Krizni menadžment, nastavni materijali 2017, Ekonomski fakultet Split, 2017.

35 Slatter, S., Lovett, D. & Barlow, L., Leading Corporate Turnaround (Jossey-Bass, 2006), str. 9. prema Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Lider, Zagreb, str. 64.

Uspješno upravljanje krizom podrazumijeva<sup>36</sup>:

- Anticipativno upravljanje krizom, tj. preventivno djelovanje, sprječavanje krize (uvođenje mjera opreza, prevencije)
- Identifikacija krize (je li nastupila, kako ju prepoznati, koje je snage)
- Reaktivno upravljanje krizom, tj. ovladavanju krizom (što učiniti kako bi se uspješno „izašlo“ iz krize)

Naposljetku podsjetimo kako je najvažniji proces izlaska iz krize pravovremena spoznaja opasnosti situacije. Krajnji cilj kriznog menadžmenta je efektivno planiranje resursa koji su potrebni za ponovno uspostavljanje financijske ravnoteže i operativne efikasnosti nakon gubitka.

### **3. KARAKTERISTIKE LOKALNOG PRORAČUNA OPĆINE KUPRES**

#### **3.1. Proračun Općine Kupres**

##### **3.1.1. Pojam proračuna**

Riječ proračun (engl. budget, njem. haushalt, fr. budget, tal. bilancio) potječe od srednjovjekovne engleske, francuske riječi bougette, što je deminutiv riječi bouge-kožna torba, odnosno vrećica.<sup>37</sup>

---

36 Osmanagić B. N., (2007): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb, str. 55.



Proračun je osnovni finansijsko-pravni akt kojim se predviđaju i odobravaju prihodi i rashodi države, obično za jednogodišnje razdoblje. On obilježava cilj i odnos državnih potreba i trebao bi poslužiti kao obvezni gospodarski plan.<sup>38</sup>

Također, proračun predstavlja poseban zakon koji korisnicima proračuna (pojedincima ili tijelima) dodjeljuje ovlasti za trošenje sredstava iz javnih fondova, a u nekim slučajevima može uređivati način na koji će se oni raspoređivati. Obzirom da se Bosna i Hercegovina sastoji od Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), Republike Srpske (RS) te Distrikta Brčkog (BD) tako se i u svakom dijelu koriste različiti nazivi. U FBiH ovaj zakon se naziva Zakon o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine; u RS to je Zakon o proračunskom sustavu Republike Srpske. Javnost je ta koja dodjeljuje pravo i ovlast za prikupljanje i trošenje finansijskih sredstava izabranim tijelima. Kada se radi o općinskom proračunu ta ovlast je dana općinskom vijeću (FBiH) ili skupštini (RS) s ulogom izvršnih vlasti ili načelnika. Stoga bi cijeli proračunski proces trebao biti javan i transparentan kako bi omogućio potpuno sudjelovanje svih sudionika na tržištu tj. cijele javnosti.

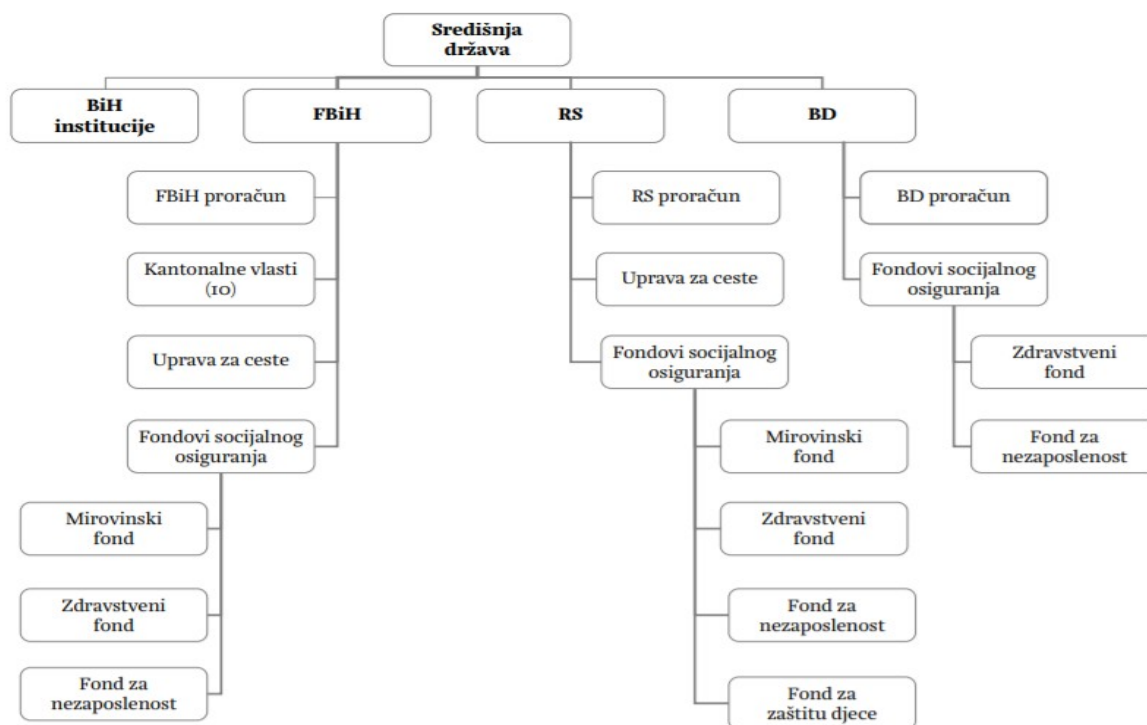
Zakonom o proračunu određuje se sadržaj i planiranje proračuna, način njegove izrade, donošenje i izvršavanje državnog proračuna i proračuna lokalnih jedinica, zaduživanje i državni dug, te računovodstvo i nadzor proračuna.<sup>39</sup>

---

37 U engleskoj parlamentarnoj terminologiji ta je riječ označavala kožnatu torbu u kojoj je ministar financija u parlament donosio prijedlog o prihodima i izdacima države za iduće razdoblje – stoga se i rabi kao naziv za plan prihoda i rashoda u određenom vremenskom razdoblju.

38 Vukojević B., (2016): Načelo proračunske ravnoteže u nacionalnom proračunskom sustavu, str. 242., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/170764> , (datum pristupa 08.10.2019.)

39 Ott K., Bajo A., (2001): Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj; Financijska teorija i praksa, str. 311-449., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/5953> , (datum pristupa 08.10.2019.)



**Slika 6. Razine središnje vlasti u Bosni i Hercegovini**

Izvor: <https://www.ijf.hr/upload/files/file/OP/19.pdf>, (datum pristupa 10.10.2019.)

Slikom 6. su predstavljene razine središnje vlasti u Bosni i Hercegovini. Bosna i Hercegovina sastoji se od dva entiteta: Federacije BiH (FBiH), izrazito decentraliziranog entiteta s tri razine vlasti, Republike Srpske (RS), visoko centraliziranog entiteta s dvije razine vlasti, te Brčko Distrikta (BD) s posebnim statusom. Općenito, najveći udio u prikupljenim prihodima i rashodima opće države u BiH, kao rezultat gospodarskog razvoja i stope rasta stanovništva, odlazi na Federaciju BiH. BDP FBiH iznosi dvije trećine BDP-a BiH.<sup>40</sup>



**Slika 7. Proračunski ciklus**

<sup>40</sup> Antić D., (2013): Višerazinski fiskalni sustav u Bosni: Razvoj i suočavanje s gospodarskom krizom, Institut za javne financije, Zagreb, str. 1-27., dostupno na: <https://www.ijf.hr/upload/files/file/OP/19.pdf>, (datum pristupa 10.10.2019.)

U proračunskom ciklusu (slika 7.) postoje četiri faze kako je prikazano prethodnom slikom.

1. *Pripremanje proračuna* – Najčešće je dužnost načelnika, a može se povjeriti odjelu za financije ili samim korisnicima proračuna. To je sveukupni proces koji se sastoji od procjene sredstava, analize politike, razvoja ciljeva te raspodjele sredstava među proračunskim korisnicima.
2. *Razmatranje i usvajanje* – Ovaj proces je u dužnosti općinskog vijeća (FBiH) ili skupštine (RS). Njime se procjenjuje predloženi proračun, izmjenjuje ili prilagođava prijedlog proračuna na neki drugi način i konačno odobrava se.
3. *Provođenje i izvješće* – Dužnost korisnika proračuna i odjela za financije. Ostvaruje se kroz proces trošenja proračunskog novca, nadgledanje implementiranja proračuna i izvještavanje o rashodima prema zakonima.
4. *Revizija i procjena* – Izvršava se nakon zaključivanja proračunskog procesa. Njen najvažniji posao je ispravnosti usklađenja trošenja sredstava i proračunskog zakona. U većini slučajeva se za ovu aktivnost angažira vanjski suradnik tj. neovisna agencija.

Izrada i izvršavanje proračuna temelji se na načelima jedinstva, točnosti, uravnoteženosti i zakonitosti proračuna, načela jedne godine, načela univerzalnosti, učinkovitosti, ekonomičnosti, transparentnosti i participativnosti.<sup>41</sup>

Proračun lokalnih jedinica planira se jednako kao i središnji državni proračun. Zakon o proračunu temeljni je akt koji daje samo osnovne naznake o sudionicima i procesu izrade (planiranja) lokalnog proračuna. Broj sudionika izrade lokalnog proračuna različit je i ovisi o veličini lokalne jedinice, te o razini stručne ekipiranosti i obučenosti zaposlenika odjela za financije i proračunu lokalne jedinice.<sup>42</sup>

Prema Zakonu o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine u koju teritorijalno pripada i Općina Kupres, proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela i kapitalnog proračuna.

---

41 Zakon o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine, (2013), Službene novine Federacije BiH

42 Ott K., Bajo A., (2001): Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj; Financijska teorija i praksa, str. 387., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/5953> , (datum pristupa 10.10.2019.)

OPĆI DIO	POSEBNI DIO	KAPITALNI PRORAČUN
Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda, Račun kapitalnih primitaka i izdataka i Račun financiranja	Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashpda i izdataka proračunskih korisnika, iskazanih po vrstama, raspoređenih u tekuće izdatke i kapitalne investicije	Kapitalni proračun čine izdvajanja za kapitalne investicije po godinama i po izvorima financiranja

### Slika 8. Prikaz dijelova proračuna i njihovo objašnjenje

Izvor: Izrada autorice prema Zakonu o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine, (2013), Službene novine Federacije BiH

Tri su glavne funkcije proračuna:

- ✓ Prikazuje najvažnije ciljeve države u fiskalnoj godini
- ✓ Služi kao instrument kojim država utječe na ekonomsko stanje zemlje
- ✓ Služi kao sustav kontrole prikupljanja i trošenja proračunskih sredstava

Ciljevi mogu biti različiti ali svakako bi se svaki od njih trebao temeljiti na ukupnom gospodarskom rastu. Prilikom analiziranja proračuna može se saznati na koji način država planira prikupiti svoje prihode te kako će iste utrošiti.

Naime, proračun djeluje kao instrument ekonomske politike kojim se djeluje na ekonomsko stanje u državi kao što su: ekonomski rast, zaposlenost, raspodjela dohotka, potrošnja, inflacija, itd.)

Posljednja funkcija predstavlja osiguranje kontrole prikupljanja i trošenja javnog novca tijekom fiskalne godine te naknadna kontrola (revizija).

Tablicom 1. prikazuje se stanje u proračunu Općine Kupres u razdoblju od 2010. do 2018. Vidljivo je kako se ostvaruje manjak sredstava u proračunu sve do 2014.godine kada nastupa prva godina pozitivnog trenda.

**Tablica 1. Prikaz prihoda i rashoda Općine Kupres (2010-2018)**

Opis	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.
<b>PRIHODI I PRIMICI (u 000 KM)</b>									
PRIHODI	1.818,7	2.621,6	1.983,8	1.731,0	2.471,9	2.353,7	2.252,6	2.281,1	2.656,2
Prihodi od poreza	779,5	962,4	781,6	713,6	677,7	815,7	955,2	972,0	1.106,9
Neporezni prihodi	698,1	895,1	909,6	849,3	833,9	1.423,6	1.093,2	1.043,1	1.085,3
Tekuće potpore	341,1	764,0	292,6	168,0	960,2	114,3	204,2	265,9	463,9
Prihodi od carina i uv. prist.	-	-	-	0,011	0,0	0,0	1,7	0,0	0,0
PRIMICI	-	-	41,7	38,2	0,0	0,0	15,3	0,0	0,0
<b>Ukupno prihodi i primici</b>	<b>1.818,7</b>	<b>2.621,6</b>	<b>2.025,5</b>	<b>1.769,2</b>	<b>2.471,9</b>	<b>2.353,7</b>	<b>2.267,9</b>	<b>2.281,1</b>	<b>2.656,2</b>
<b>RASHODI I IZDACI (u 000 KM)</b>									
RASHODI	1.870,2	1.847,0	1.832,6	2.360,0	1.838,6	2.020,9	1.924,2	2.362,3	2.139,5
Tekući izdaci	1.870,2	1.847,0	1.832,6	2.360,0	1.838,6	2.020,9	1.924,2	2.362,3	2.139,5
IZDACI	536,1	1.102,4	377,2	57,3	592,8	0,0	14,5	0,0	592,4
<b>Ukupno rashodi i izdaci</b>	<b>2.406,3</b>	<b>2.949,4</b>	<b>2.209,8</b>	<b>2.417,3</b>	<b>2.431,3</b>	<b>2.020,9</b>	<b>1.938,7</b>	<b>2.362,3</b>	<b>2.731,9</b>

Izvor: Izrada autorice prema podacima o proračunu Općine Kupres (2010-2018)

### 3.1.2. Proračunski korisnici Općine Kupres

Korisnici lokalnih proračuna su institucije koje je osnovala lokalna jedinica, te koje se većim dijelom financiraju iz lokalnog proračuna; njihovi proračunski prihodi sastavni su dio lokalnog proračuna.<sup>43</sup>

Proračunski korisnici su oni korisnici kod kojih su ispunjeni sljedeći uvjeti<sup>44</sup>:

- ✓ Da je osnivač zakonodavno ili izvršno tijelo Federacije Bosne i Hercegovine, kantona ili grada/općine,
- ✓ Da je aktivnost, prema Standardnoj klasifikaciji djelatnosti, dio aktivnosti za koje je odgovorna Federacija Bosne i Hercegovine po Zakonu i Ustavu,

<sup>43</sup> Ott K., Bajo A., Bronić M., Bratić V., Fell M. D., (2009): Proračunski vodič za građane, drugo izmijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb, str. 48.

<sup>44</sup> Pravilnik o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH, član 4.

- ✓ Da je za funkcioniranje aktivnosti, odnos između prihoda proračuna Federacije Bosne i Hercegovine, kantona ili grada/općina i drugih izvora (vlastiti prihodi) više od 50% u korist prihoda iz proračuna, a da te aktivnosti predstavljaju javnu funkciju koja mora biti dio rada javnih institucija.

Obzirom da se financiraju iz lokalnog proračuna proračunski korisnici su i izravnije uključeni u potrebe i zahtjeve za pružanje usluga. Oni imaju glavnu ulogu u proračunskom procesu.

Uloga proračunskih korisnika u proračunskom procesu je<sup>45</sup>:

- Pripremanje preciznih zahtjeva za rashode i pratećih informacija, u skladu s proračunskim uputama,
- Pružanje pomoći načelniku Odjela za financije i načelniku u pripremanju proračuna,
- Pružanje pomoći u pripremanju pratećih informacija za javnost i općinsko vijeće/skupštinu,
- Implementiranje projekata koji su financirani iz proračuna i pripremanje potrebnih izvješća,
- Pružanje pomoći pri reviziji i procjeni programa.

Proračunski korisnici Općine Kupres su:

- ✓ Hrvatski Dom Kupres,
- ✓ Hrvatski Radio Kupres,
- ✓ Centar za socijalnu skrb,
- ✓ Dječji vrtić „Pahuljica“.

*Hrvatski Dom Kupres* je javna ustanova koja pokriva sve glavne kulturne manifestacije na području Općine Kupres. Poseban naglasak je stavljen na očuvanje nematerijalnog naslijeđa kroz tradicijsku i amatersku kulturnu djelatnost. Kulminaciju tih djelatnosti predstavljaju Dani kosidbe, međunarodni festival folklora koji je uvršten u evidenciju CIOFF - Međunarodnog vijeća organizacija festivala folklora. Dom inače posjeduje i etnografsku postavku, kao i knjižnicu sa cca 5.000 bibliotečkih jedinica.

---

45 Governance Accountability Project (GAP): Priručnik o proračunu za lokalnu upravu, za općinske vijećnike ili članove općinskih skupština i javnost, Savez općina i gradova Federacije BiH, str 12., dostupno na: [http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski\\_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf), (datum pristupa 15.10.2019.)

*Hrvatski Radio Kupres* društvo je s ograničenom odgovornošću za pripremu i emitiranje radijskog i TV programa, organiziranje javnih priredbi, javno informiranje, telekomunikacijske usluge, muzička produkciju i izdavačku djelatnost. Pored navedenog djelatnog okvira mora se istaći da većinu financijskih sredstava ovo javno poduzeće usmjerava na plaćanje korištenja spektra frekvencija Regulatornoj agenciji za komunikacije kao i plaćanje autorskih i srodnih prava kroz emitiranje glazbenog programan sukladno posebnim propisima.

*Centar za socijalnu skrb* je ustanova koja na području Općine Kupres obavlja poslove proučavanja problema i način njihovog rješavanja iz oblasti socijalne skrbi, potiče i organizira aktivnosti od preventivnog značaja za oblast socijalne skrbi, neposredno pruža usluge socijalnog rada, obavlja poslove u oblasti obiteljske skrbi, skrbi odgojno zanemarene djece, te sudjeluje u izvršavanju odgojnih mjera i mjera zaštitnog nadzora, obavlja savjetodavni rad, surađuje s mjesnim zajednicama, državnim tijelima i ustanovama, pravnim osobama, udrugama građana, humanitarnim organizacijama, pravosudnim tijelima, policijskim upravama i drugim organima koji mogu doprinijeti unapređenju kvaliteta socijalnog rada i socijalne skrbi.

*Dječji vrtić „Pahuljica“* obavlja djelatnost predškolskog odgoja i obrazovanja te skrb o djeci predškolske dobi od navršenih 24 mjeseca do polaska u školu. U okviru djelatnosti ostvaruje programe njege, odgoja, obrazovanja, zdravstvene zaštite, prehrane i socijalne skrbi djece predškolske dobi u skladu s razvojnim osobinama i potrebama djece te socijalnim, kulturnim i drugim potrebama. Svi programi vrtića provode se uz prethodnu suglasnost Ministarstva znanosti, prosvjete kulture i športa.

Zbog nepostojanja sustava poslovanja putem riznice, osnivač odnosno Općinsko vijeće putem službi unutar općinskog tijela uprave prijenos sredstava vrši grantovski mjesečno, odnosno 1/12 od ukupno usvojenog godišnjeg granta. Važno je napomenuti da pored ovih grantova prethodno navedeni proračunski korisnici imaju i vlastite prihode koje ostvaruju kroz svoju redovitu djelatnost. Obveza je, sukladno statutima ovih poduzeća i ustanova, podnošenje izvješća o radu koja u sebi sadrže i financijska izvješća koja se osnivaču, odnosno Vijeću podnose jednom godišnje ili češće po zahtjevu osnivača. U navedenim financijskim izvješćima prikazani su prihodi i rashodi sukladno prethodno propisanim proračunskim

kontima. Obveza je korisnika proračuna dostaviti uz izvješća o radu i bilancu stanja i bilancu uspjeha.

### 3.2. Prihodi i primici

Lokalne jedinice uprave za obavljanje poslova iz svoga samoupravnog djelokruga osiguravaju sredstva u svojem proračunu. Prihodi proračuna lokalnih jedinica vode se kao i prihodi državnog proračuna, a dijele se na porezne i neporezne prihode, pomoći ili dotacije te prihode od nefinancijske imovine. Prihodi općenito predstavljaju sredstva koja ulaze na račun prihoda i rashoda na temelju poslovanja i prodaje nefinancijske imovine (prodaja građevinskog zemljišta ili stanova u vlasništvu lokalne uprave; porez na imovinu; porez na robu; pomoći;...). Primici su prihodi od financijske imovine i zaduživanja.

Osnovni proračunski prihodi uključuju<sup>46</sup>:

- Porezne prihode, kako je propisano zakonom,
- Neporezne prihode, poput prihoda od poduzetništva, imovine, prihoda od administrativne takse i novčanih kazni,
- Prihode od obavljanja aktivnosti korisnika proračuna, u skladu s posebnim odredbama,
- Domaći i inozemni grantovi (novčane i druge vrste pomoći),
- Ustupljeni javni prihodi (porezni prihodi),
- Javni prihodi iz primarnih izvora (neporezni prihodi),
- Financijska pomoć i dodatna sredstva sa viših razina vlasti (grantovi).

Prihodi u proračunu Općine Kupres obuhvaćaju prihode od poreza, neporezne prihode, tekuće potpore te prihode od carina i uvoznih pristojbi.

- ✓ *Prihodi od poreza* se formiraju od poreza na plaću i radnu snagu, poreza na imovinu, domaćih poreza na dobra i usluge, poreza na međunarodnu trgovinu, indirektnih i kantonalnih poreza te ostalih poreza. To su prihodi koji se ostvaruju temeljem posebnih propisa u kojima za prikupljene prihode nije definirana namjena korištenja. Njima se financira redovna djelatnost proračunskog korisnika. Lokalnim jedinicama se pruža najveći stupanj autonomije u odlučivanju o namjeni prihoda za financiranje

---

46 Governance Accountability Project (GAP): Priručnik o proračunu za lokalnu upravu, za općinske vijećnike ili članove općinskih skupština i javnost, Savez općina i gradova Federacije BiH, str 22., dostupno na: [http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski\\_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf), (datum pristupa 15.10.2019.)



javnih dobara i usluga na svom području. Naime, odluke o vrstama, osnovici i stopama poreza donosi središnja država pa takolokalne jedinice ne mogu samostalno utjecati na visinu porezne stope. Kao najznačajniji među njima ističu se indirektni i kantonalni porezi koji u prosjeku iznose 70% ukupnih prihoda od poreza.

- ✓ *Neporezni prihodi* obuhvaćaju ovu skupinu prihoda: prihodi od poduzetničke aktivnosti i imovine, naknade i takse te neporeznih prihoda (Dan Kosidbe). Ovo su namjenski prihodi i koriste se samo za točno utvrđene namjene za koje su uvedeni. Visinu stope neporeznih prihoda samostalno utvrđuju lokalne jedinice i isto tako samostalno utvrđuju njihovu naplatu. Uz prihode od poreza ostvaruju najveći udio u ukupnom zbroju prihoda.
- ✓ *Tekuće potpore* sastoje se od potpora države, Federacije, kantona – županija, općina, poljoprivrednih poduzeća, transfera izvanproračunskih fondova, Republike Hrvatske te prihodi od potraživanja iz ranijih godina. Predstavljaju sva plaćanja bez protučinidbe tj. nepovratna plaćanja primljena od drugih nivoa vlasti, država ili međunarodnih institucija. Primaju se od jedne državne jedinice ili međunarodne institucije, a ne moraju se vratiti ili dati naknade za istu. Najčešće se iz viših državnih razina dodjeljuju nižim državnim razinama, ali su također moguće i pomoći među jedinicama iste državne razine. Unutar proračuna Općine Kupres važnost potpora kroz promatrano razdoblje se mjenjala a u zadnjim godinama sve veći značaj poprimaju potpore od Republike Hrvatske uz potpore Federacije i županije.
- ✓ *Prihodi od carina i uvoznih pristojbi* u sklopu proračuna Općine Kupres imaju jako mali skoro pa nikakav značaj. Carina je osnovna uvozna dadžbina koja se naplaćuje na robu koja se uvozi u carinsko područje Bosne i Hercegovine.

### 3.3. Rashodi i izdaci

Proračunski rashodi imaju funkciju financiranja redovnih izdataka kako bi osigurali nesmetano funkcioniranje poslovanja unutar države. To su svi troškovi koji su nastali u sklopu jedinica lokalne uprave. Načelnik odjela za financije odgovoran je za kontrolu ovog procesa. Rashodi i izdaci moraju biti u skladu s planom te poštivati planirani proračun te osiguravati planirani prijenos korisnicima na vrijeme. Kao i prethodna stavka prihoda, tako su i rashodi klasificirani u određene vrste.

Rashodi i druge isplate iz općinskog proračuna se sastoje od tekućih rashoda, kao što su plaće, naknade, materijalni troškovi, tekući transferi i plaćanje kamata i sve usluge i aktivnosti za poreznu godinu; kapitalnih rashoda za financiranje nabavki i poboljšanje glavnih općinskih objekata i struktura (kapitalni proračun) i danih zajmova i udjela u kapitalu smanjenom za otplatu zajmova.<sup>47</sup>

Tekući izdaci u proračunu Općine Kupres obuhvaćaju plaće i naknade zaposlenih, doprinose poslodavaca, izdatke za materijale i usluge, tekuće grantove, otplatu kredita te dug iz ranijeg razdoblja.

- ✓ *Izdaci za materijal i usluge* raspodjeljuju se na izdatke za energiju, komunalne usluge, tekuće održavanje, nabavku materijala, usluge prijevoza i goriva, osiguranje bankarskih usluga i platnog prometa te ostale izdatke. Ova stavka predstavlja veliku važnost jer se nalazi odmah ispod stavke plaća i naknada zaposlenih po postotku u ukupnom iznosu rashoda.
- ✓ *Tekući grantovi* sadržavaju izdatke za tekuće pričuve, stipendije i ovrhe, sport i prijevoz đaka, subvencioniranje javnim poduzećima i ustanovama te proračunske pričuve. Ova stavka upotpunjuje tekuće i kapitalne transfere trgovačkim društvima, proračunskim korisnicima, građanima te neprofitnim organizacijama. Po važnosti su odmah iza izdataka za materijal i usluge.

Izdaci unutar proračuna Općine Kupres sastoje se od nabavke zemljišta, šuma i zasada, građevinskog dijela koje obuhvaća škole i asfaltne puteve, rekonstrukcija i investicijsko

---

47 Governance Accountability Project (GAP): Priručnik o proračunu za lokalnu upravu, za općinske vijećnike ili članove općinskih skupština i javnost, Savez općina i gradova Federacije BiH, str 49., dostupno na: [http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski\\_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf), (datum pristupa 17.10.2019.)

održavanje te nabavka opreme. Općenito, izdaci predstavljaju odljeve novca i novčanih ekvivalenata po svim osnovama.

### 3.4. Fiskalni kapacitet

Fiskalni je kapacitet pokazatelj sposobnosti lokalnih jedinica (županija, općina, gradova) u prikupljanju prihoda te u financiranju rashoda.<sup>48</sup> Također, može pokazivati način prikupljanja prihoda na svom području za naplatu i financiranje rashoda. Mjerenjem fiskalnog kapaciteta saznajemo ispodprosječnost, prosječnost ili iznadprosječnost fiskalnog kapaciteta pojedine lokalne jedinice.

Ispodprosječne lokalne jedinice su jedinice koje vlastitim prihodima ne mogu pokriti potrebnu proračunsku potrošnju, te se one potpomažu dotacijama. Obzirom da je za očekivati kako se ne može u svim dijelovima države osigurati naplata javnih dobara vlastitim sredstvima potrebno je stoga izračunati fiskalni kapacitet pojedine lokalne jedinice kako bi se stekla šira slika o stanju u istoj. Time se jasno vidi koliki dio vlastitih potreba lokalna jedinica može zaista sama financirati. Stoga je u interesu težiti ka što većem fiskalnom kapacitetu lokalne jedinice, u ovom slučaju Općine Kupres.

Prema ekonomskoj klasifikaciji proračuna	Prema funkcijskoj klasifikaciji proračuna
1. Ukupni prihodi, po stanovniku	1. Rashodi za opće javne funkcije, po stanovniku
2. Prihodi poslovanja, po stanovniku	2. Rashodi za obranu, po stanovniku
3. Ukupni prihodi umanjeni za pomoći i dio poreza na dohodak za financiranje decentraliziranih funkcija, po stanovniku	3. Rashodi za javni red i sigurnost, po stanovniku
4. Porezni prihodi, po stanovniku	4. Rashodi za ekonomske poslove, po stanovniku
5. Pomoći, po stanovniku	5. Rashodi za zaštitu okoliša, po stanovniku
6. Prihodi od imovine, po stanovniku	6. Rashodi za unaprjeđenje stanovanja i zajednice, po stanovniku
7. Prihodi od administrativnih pristojbi, po stanovniku	7. Rashodi za zdravstvo, po stanovniku
8. Ukupni rashodi, po stanovniku	8. Rashodi za rekreaciju, kulturu i religiju, po stanovniku
9. Rashodi poslovanja, po stanovniku	9. Rashodi za obrazovanje, po stanovniku
10. Rashodi za zaposlene, po stanovniku	10. Rashodi za socijalnu zaštitu, po stanovniku
11. Materijalni rashodi, po stanovniku	
12. Subvencije, po stanovniku	
13. Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države, po stanovniku	

#### Slika 9. Pokazatelji fiskalnog kapaciteta

Izvor: [https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/završeni/studija\\_analiticke\\_podloge\\_za\\_ucinkovitu\\_decentralizaciju\\_u\\_hrvatskoj.pdf](https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/završeni/studija_analiticke_podloge_za_ucinkovitu_decentralizaciju_u_hrvatskoj.pdf)

48 Ott K., Bajo A., (2001): Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj; Financijska teorija i praksa, str. 365., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/5953>, (datum pristupa 19.10.2019.)

**Tablica 2. Fiskalni kapacitet Općine Kupres za 2018.godinu**

Pokazatelji fiskalnog kapaciteta	Ukupno u KM (2018)	Per capita u KM
Prihodi poslovanja	2.656.200,00	525,25
Prihodi od poreza	1.106.900,00	218,88
Neporezni prihodi	1.085.300,00	214,61
Tekuće potpore	463.900,00	91,73
Rashodi poslovanja	2.139.500,00	423,08
Plaće i naknade zaposlenih	825.400,00	163,22
Doprinosi poslodavaca	77.400,00	15,31
Izdaci za materijal i usluge	627.100,00	124,01
Tekući grantovi	580.500,00	114,79
Otplata kredita	29.000,00	5,73

Izvor: Izrada autorice prema podacima o proračunu Općine Kupres

Prema popisu stanovništva iz 2013. godine gdje općina Kupres broji 5.057 stanovnika u tablici je prikazan njen fiskalni kapacitet pomoću odabranih pokazatelja fiskalnog kapaciteta kao i njihovih vrijednosti za 2018. godinu.

Najveću važnost u skupini prihoda poslovanja čine prihodi prikupljeni od poreza i to 218,88 KM po stanovniku, a odmah po važnosti iza njih se nalaze neporezni prihodi koji iznose 214,61 KM po stanovniku.

S druge strane, u skupini rashoda poslovanja najviši su rashodi za plaće i naknade zaposlenih koje iznose 163,22 KM po stanovniku, do su iza njih odmah izdaci za materijal i usluge koji iznose 124,01 KM po stanovniku.

Fiskalno izravnavanje označava mehanizam kojim središnja država ublažava razlike što nastaju zbog nejednakog rasporeda prihoda na nižim razinama vlasti. Dvije su vrste fiskalnog izravnavanja: okomito i vodoravno. Instrumenti okomitoga fiskalnog izravnavanja su transferi u obliku dijeljenja poreza, a vodoravnog su dotacije.

Porastom ljudskih potreba javlja se potreba za preciznim definiranjem vrste i količine javnih usluga koje država nudi na različitim razinama vlasti kao i načine financiranja. Najčešće korišteni kriteriji koji se koriste u svrhu financijskog izravnavanja su<sup>49</sup>:

49 Šantić Ž., Skoko B., Jerković D., (2014): Financijsko izravnavanje u BiH – izazovi i ograničenja, str. 312., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/123494>, (datum pristupa 20.10.2019.)

- Broj stanovnika – veći broj stanovnika zahtjeva veći iznos javnih dobara, a time i sredstava za njihovo financiranje. Ovaj kriterij se koristi kao ključni za raspodjelu prihoda i to na osnovu utvrđenog popisa stanovništva.
- Potrebe za financijskim sredstvima – formiraju se radi osiguranja minimuma javnih dobara
- Financijski kapacitet (snaga) – sposobnost prikupljanja prihoda iz vlastitih izvora za financiranje javnih usluga. U ovisnosti o poreznim osnovicama stvara se različita struktura fiskalnog kapaciteta.
- Porezni napor – odnos između prikupljenih poreza i poreznog kapaciteta.
- Porezno opterećenje – opterećenje stanovništva i gospodarskih subjekata poreznim nametima.
- Dodatni kriteriji – nisu izravno vezani za porezni proces. Neke od njih su: stupanj urbanizacije, gustoća naseljenosti, udio djece ili učenika u ukupnom stanovništvu.

U konkretnom slučaju Bosne i Hercegovine koja ima složeno političko-pravno uređenje, način provođenja okomitog fiskalnog izravnavanja vidljiv je kroz raspodjelu svakog prihoda od većeg značaja između više razina vlasti u određenom omjeru. Nasuprot okomitom, vodoravno fiskalno izravnavanje, nije od značajnijeg utjecaja obzirom na to da vodoravne nejednakosti postoje među entitetima, županijama u Federaciji BiH i među općinama u oba entiteta.

## **4. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE**

### **4.1. Metodologija istraživanja**

U empirijskom dijelu ovog rada upotrebom kvantitativnih metoda u ekonomiji testiraju se postavljene hipoteze istraživanja.

Za potrebe ovog istraživanja korišteni su sekundarni izvori podataka o proračunskim strukturama u razdoblju od 2010. do 2018. godine.

U radu se koriste metode grafičkog i tabelarnog prikazivanja kako bi se prezentirali kretanje proračuna i odabranih proračunskih stavki.

Upotrebom metoda deskriptivne statistike prezentiraju se srednje vrijednosti odabranih proračunskih stavki, kao i pokazatelji odstupanja oko srednjih vrijednosti.

Za testiranje povezanosti između kretanja BDP-a i odabranih proračunskih stavki koristi se korelacija, te kao post hoc analiza se koristi VAR model s vremenskim pomakom dva razdoblja.

Analiza je rađena u statističkom programu SPSS 25, te STATA 13, dok se zaključci donose pri graničnoj signifikantnosti od 10%, što je konvencionalna vrijednost.

## **4.2. Rezultati istraživanja**

U odabranom devetogodišnjem razdoblju došlo je do promjena vrijednosti stope rasta BDP-a BiH, kao i odabranih proračunskih stavki. Tablicom su prikazana vrijednosna kretanja glavnih pokazatelja prema kojima zaključujemo ovo istraživanje.

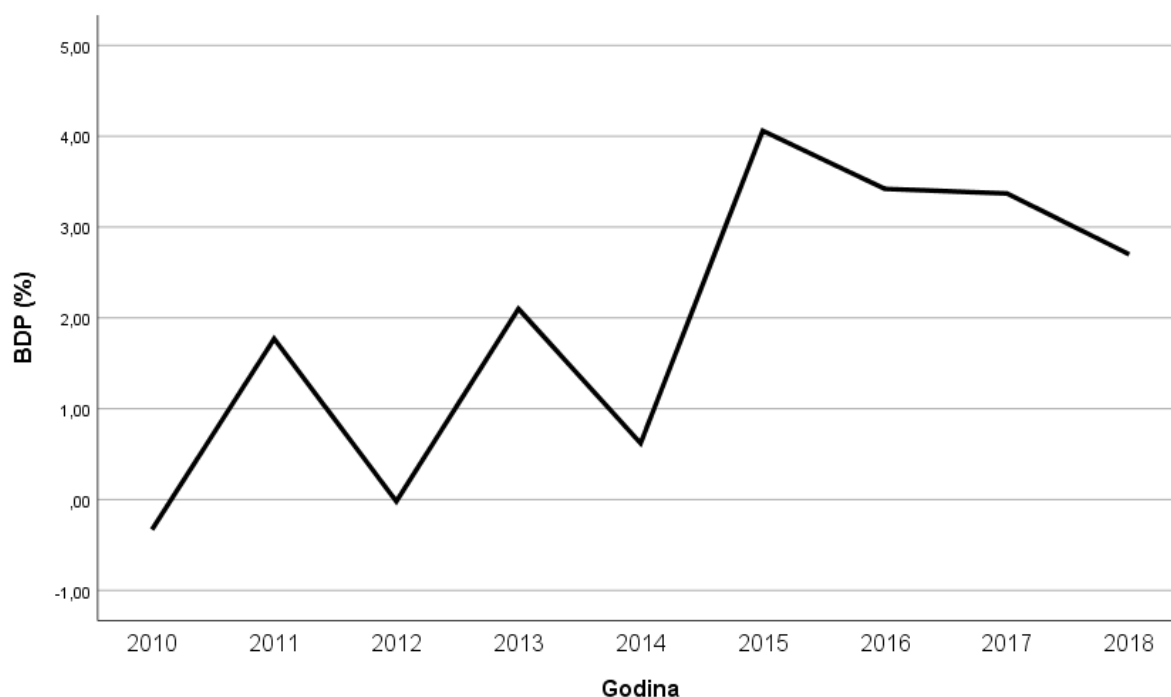
**Tablica 3. Kretanje proračuna i odabranih proračunskih stavki Općine Kupres u razdoblju od 2010. godine do 2018. godine**

Godina	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>BDP (%)* u BiH</b>	-0,33	1,77	-0,02	2,10	0,62	4,06	3,42	3,37	2,70
<b>Prihodi</b>	1818,70	2621,60	1983,80	1731,00	2471,90	2353,70	2252,60	2281,10	2656,20
<b>Porezni prihodi</b>	779,50	962,40	781,60	713,60	677,70	815,70	955,20	972,00	1106,90
<b>Neporezni prihodi</b>	698,10	895,10	909,60	849,30	833,90	1423,60	1093,20	1043,10	1085,30
<b>Tekuće potpore</b>	341,10	764,00	292,60	168,00	960,20	114,30	204,20	265,90	463,90
<b>Prihodi od carina i uvoznih pristojbi</b>		0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	1,70	0,00	0,00
<b>Primici</b>		0,00	41,70	38,20	0,00	0,00	15,30	0,00	0,00
<b>Prihodi i primici ukupno</b>	1818,70	2621,60	2025,50	1769,20	2471,90	2353,70	2267,90	2281,10	2656,20
<b>Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda</b>	0,90	0,93	1,16	1,19	1,23	1,75	1,14	1,07	0,98
<b>Udio potpora u proračunu</b>	0,19	0,29	0,14	0,09	0,39	0,05	0,09	0,12	0,17

Izvor: \*podaci IMF-a: <https://www.imf.org/en/Countries/BIH>, ostalo: Izrada autorice prema podacima o proračunu Općine Kupres

Stopa rasta BDP-a je imala pozitivne vrijednosti u svim promatranim godinama izuzev prve promatrane 2010 godine kada je prisutan efekt globalne gospodarske krize koja je pogodila europske zemlje 2008. godine, te 2012. godine kada je u zemljama Europske bila prisutna

dužnička kriza. Promatrajući cijelo devetogodišnje razdoblje se može utvrditi da je došlo do porasta opsega proračuna koji je u prvoj promatranoj 2010. godini bilježio prihode od 1.818.700 KM, te su prihodi do zadnje promatrane 2018. godine porasli na 2.656.200 KM.

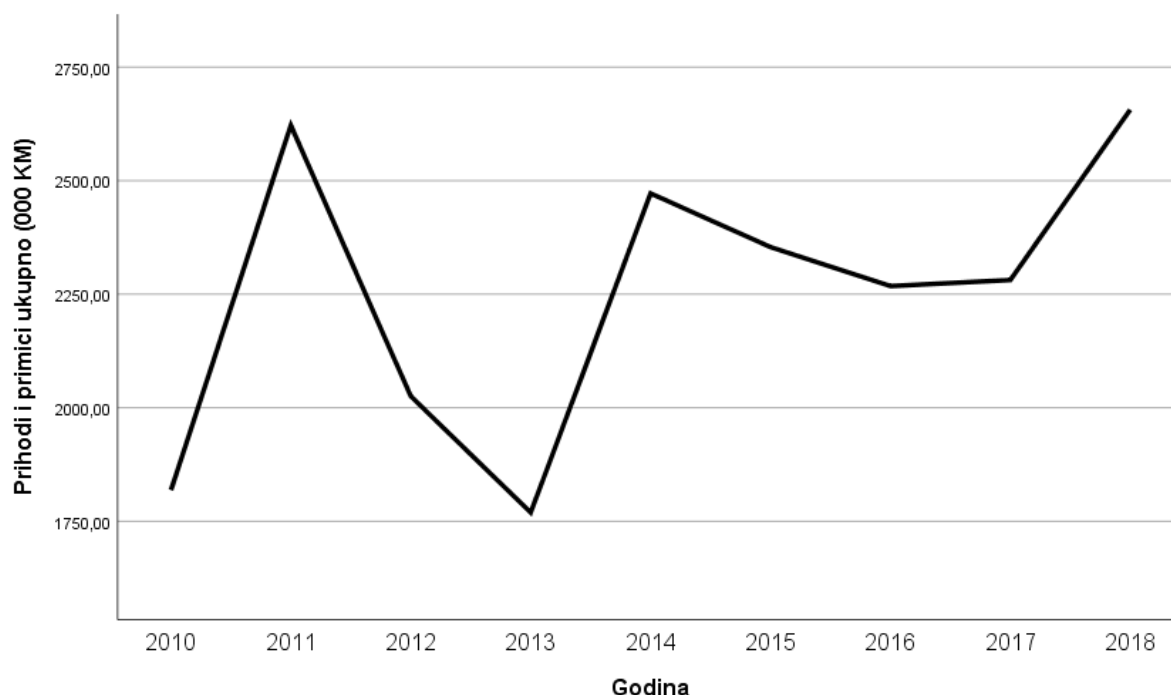


**Graf 1: Kretanje BDP-a BiH za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/BIH?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BIH?year=2019)

Iz grafičkog prikaza se može utvrditi da su negativne stope rasta BDP-a ostvarene 2010. i 2012. godine, dok je u ostalim promatranim godinama utvrđena pozitivna stopa rasta BDP-a. Do 2014. godine prisutne su velike oscilacije u iznosima BDP-a Bosne i Hercegovine, odnosno brzo se prelazilo iz stanja rasta u stanje pada. U tim godinama prisutan je veliki utjecaj nepovoljnih ekonomskih kretanja u okruženju Bosne i Hercegovine, a kao najvažnija svakako se ističe dužnička kriza kao i poplave koje su zadesile samu Bosnu i Hercegovinu u 2014. godini koje su uzrok nestabilnih kretanja stopa rasta. Nakon 2014. godine slabi utjecaj globalne krize, te dužničke krize koja je prisutna u zemljama EU, slijedom čega dolazi do povećanog i stabilnog gospodarskog rasta.

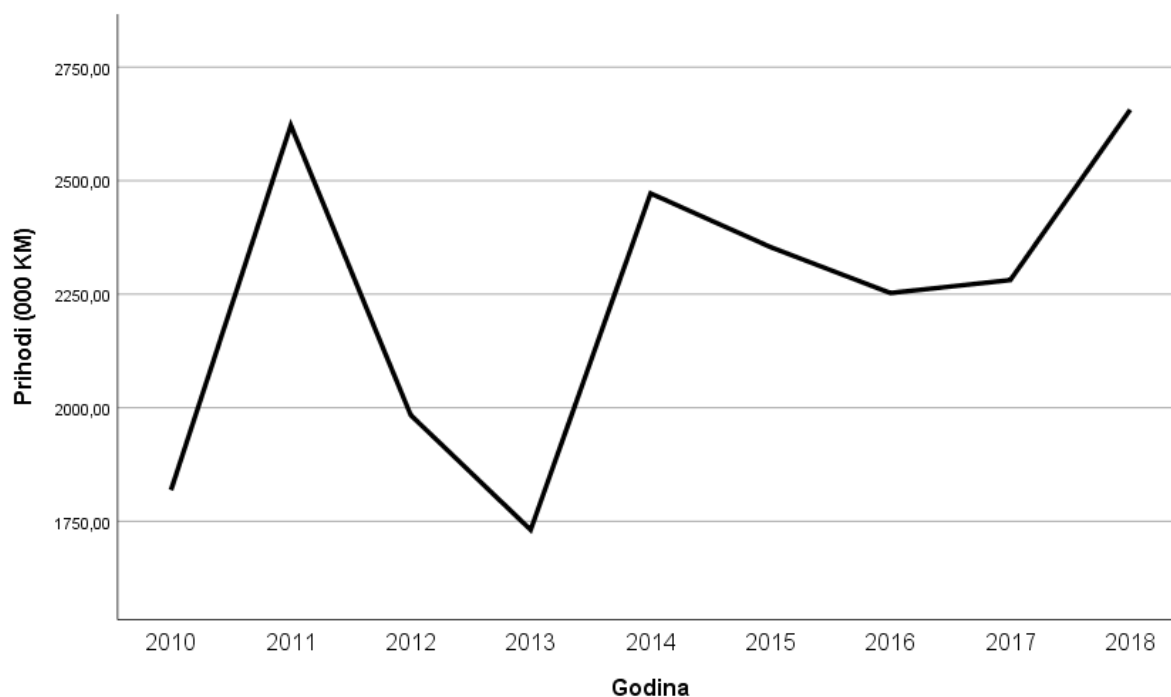




**Graf 2: Kretanje prihoda i primitaka Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

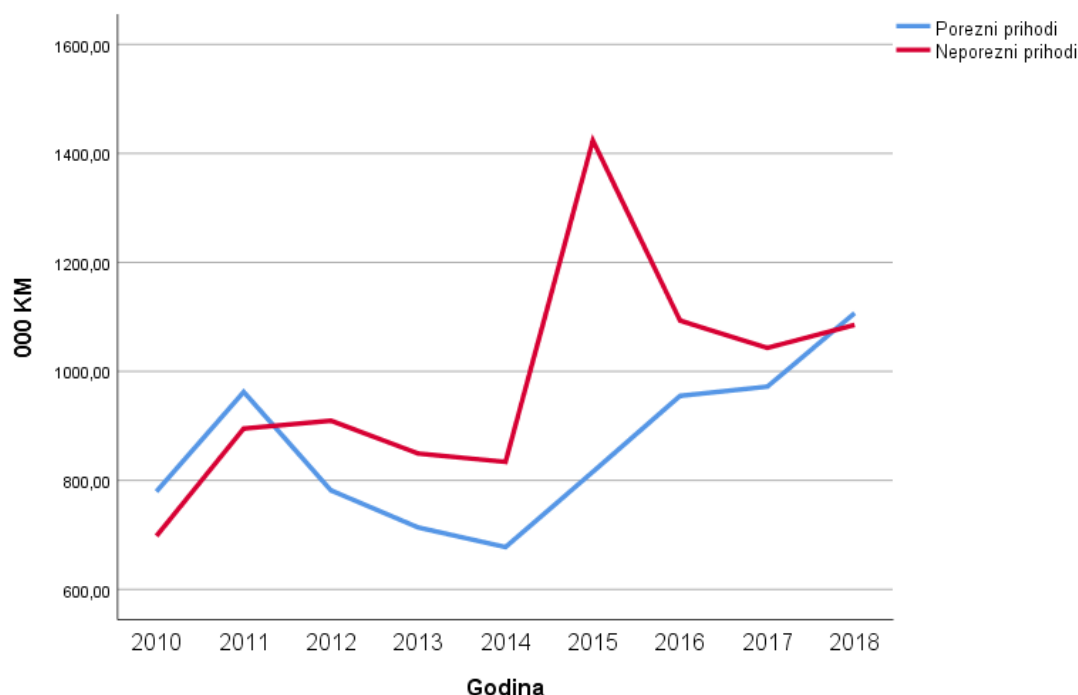
Obujam proračuna bilježi značajnije oscilacije u promatranom razdoblju gdje je najniži proračun zabilježen 2013. godine, nakon koje dolazi do značajnijeg porasta prihoda i primitaka koji se zadržavaju na vrijednostima iznad 2.250.000 KM do kraja promatranog razdoblja. Razlog tako velikom porastu visine prihoda i primitaka je u značajno većem iznosu potpora u 2014. godini unutar proračuna Općine Kupres, a zahvaljujući relativno visokim iznosima poreznih i neporeznih prihoda u posljednjim godinama nastavljen je trend rasta. U zadnjoj promatranoj 2018. godini došlo je do značajnijeg porasta prihoda i primitaka proračuna.



**Graf 3: Kretanje prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

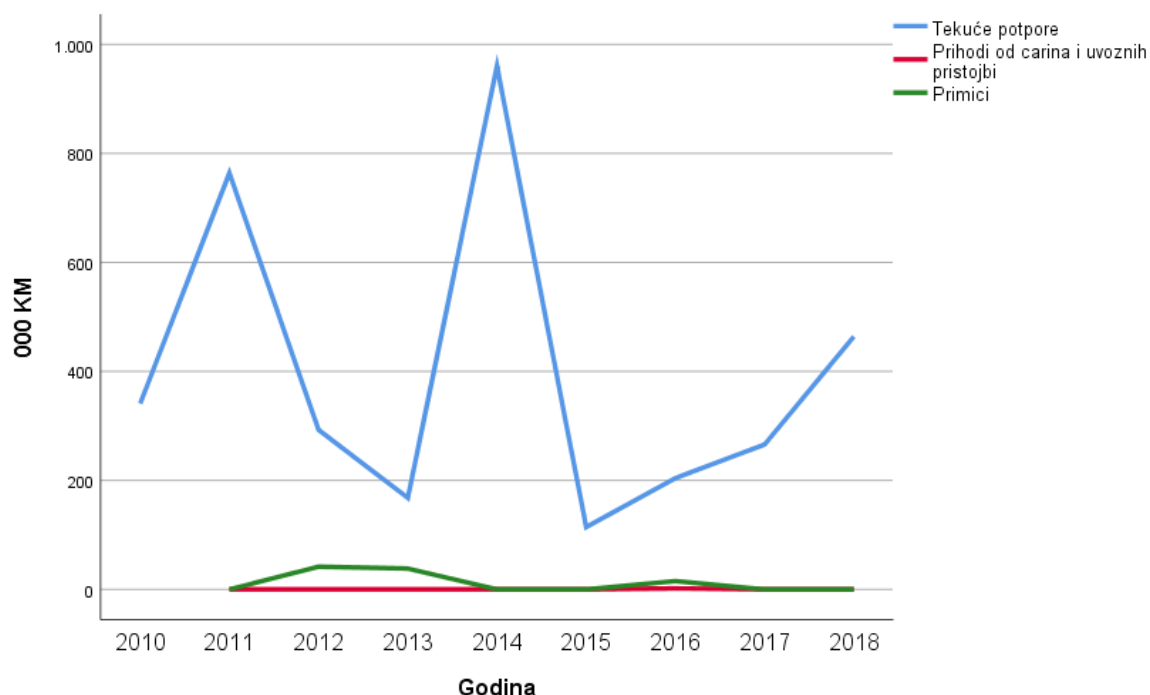
Prihodi proračuna predstavljaju najznačajniju stavku, zbog čega je kretanje obujma proračuna pobliže određeno kretanjem prihoda proračuna gdje je također zabilježena najniža vrijednost u 2013. godini.. Uspoređujući kretanje sa kretanjem ukupnih prihoda i primitaka se može utvrditi postojanje tek manjih razlika budući da su primitci proračuna prisutni u tek tri proračunske godine, i to u 2012., 2013., te 2016. godini. Zahvaljujući izostanku primitaka vidljiv je veći pad prihoda u 2012., 2013., te 2016. godini. Nastavno s time, zaključujemo kako iznos primitaka ublažava velika kretanja unutar skupine prihoda i primitaka.



**Graf 4: Kretanje poreznih i neporeznih prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

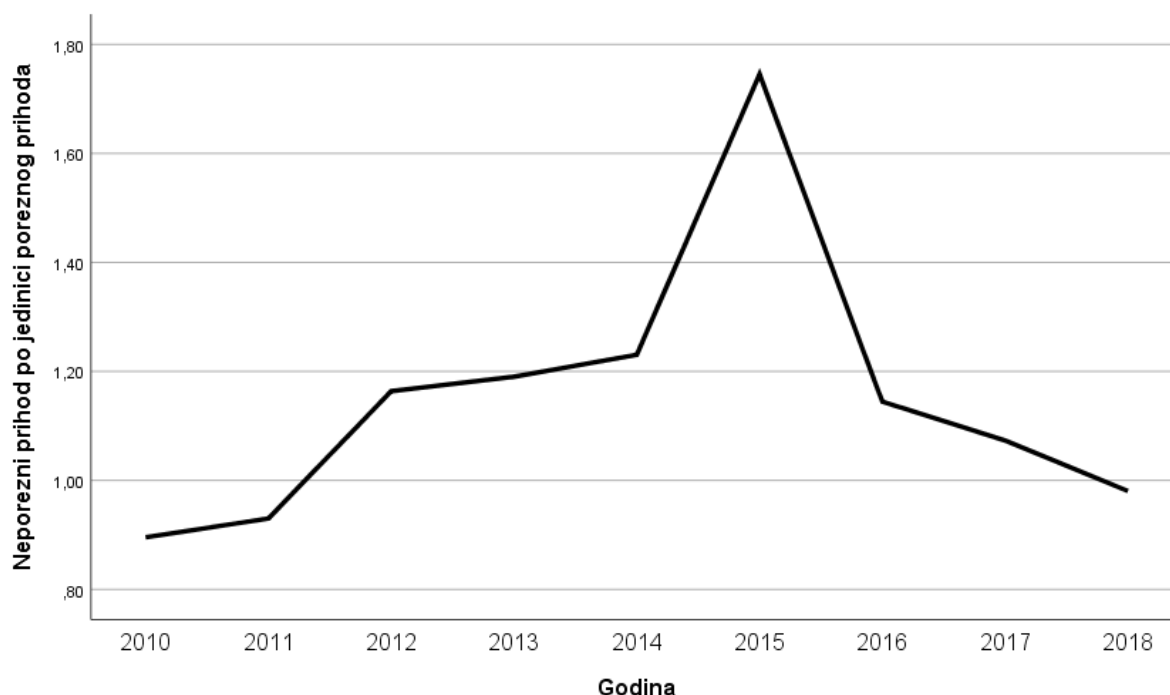
Promatrajući strukturu proračunskih prihoda gdje se u odnos stavljaju porezni i neporezni prihodi može se uočiti da je nakon 2011. godine veći značaj neporeznih prihoda u odnosu na porezne, te je navedeno trajalo sve do 2018. godine kada visina poreznih prihoda raste iznad razine neporeznih prihoda. Godine u kojima je ostvarena negativna stopa rasta BDP-a BiH su 2010., te 2012. godina, dok se prirast neporeznih prihoda nad poreznim prihodima dogodio u 2012. godini, iz čega se može pretpostaviti utjecaj gospodarskih kretanja na proračun s vremenskim odmakom budući da je izglasavanje proračuna i njegovo izvršenje proces koji traje dulje od godinu dana, te se nedostatni prihodi za potrebe namirenja rashoda pribavljaju zaduživanjem tijela lokalnih vlasti, ili se u suprotnom radi rebalans proračuna, što je politički nepopularan proces ako se ide u smjeru negativnih korekcija proračunskih rashoda.



**Graf 5: Kretanje ostalih proračunskih sredstava Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

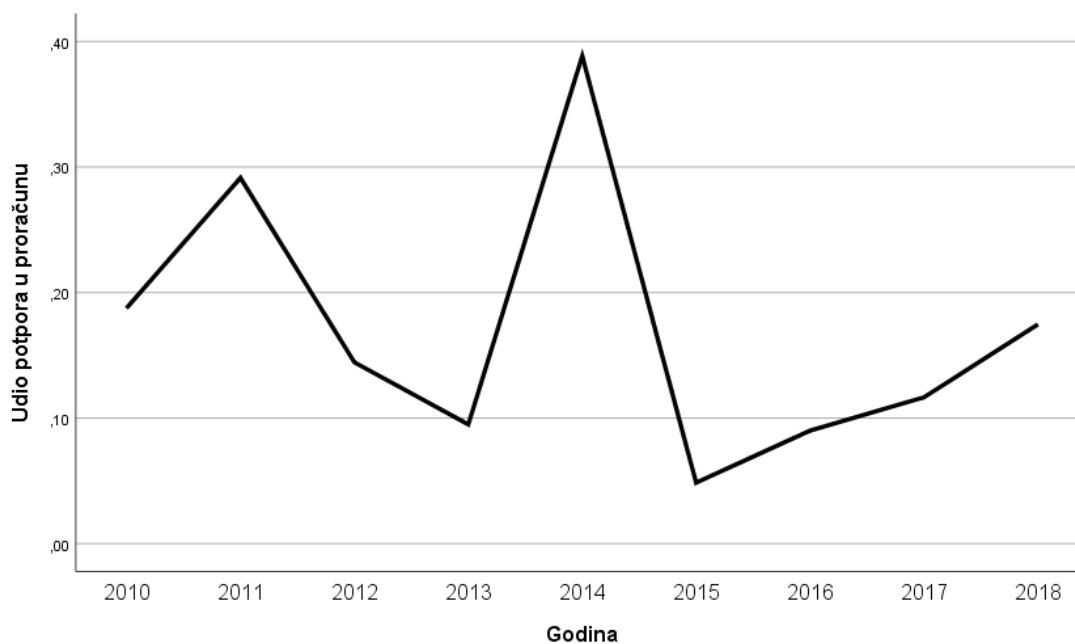
U ostale, manje značajna povećanja proračunskih sredstava spadaju tekuće potpore koje bilježe značajne oscilacije među promatranim godinama, te prihodi od carina i uvoznih pristojbi, te primitci koji bilježe niske vrijednosti uz manje oscilacije. Tekuće potpore se dodjeljuju tijelima lokalnih vlasti na temelju političkih odluka, te su vrijednosti sklone značajnijim korekcijama u slučaju da ostvareni proračun značajnije oscilira od usvojenog proračuna koji se temelji na projekcijama proračunskih prihoda za naredno proračunsko razdoblje. Carine predstavljaju varijabilnu stavku prihoda koja se vezuje uz postotak vrijednosti prevezenih roba, dok se pristojbe plaćaju na temelju administrativnih odluka o visini pristojbi.



**Graf 6: Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

Stavljajući u omjer neporezne i porezne prihode dobiva se broj jedinica ostvarenog neporeznog prihoda na svaku jedinicu ostvarenog poreznog prihoda. Omjer veći od 1 upućuje na zaključak da općina ostvaruje veće razine neporeznih prihoda u odnosu na porezne, a što je bilo slučaj za razdoblje od 2012. do 2017. godine gdje je najveća razina omjera utvrđena 2015. godine kada je omjer iznosio gotovo 1,75 : 1. Najznačajniji rast BDP-a se dogodio u 2015. godini kada je ostvarena stopa rasta od 4,06%, te su u navedenoj 2015. godini neporezni prihodi značajno porasli, i to na području poduzetničke aktivnosti i imovine budući da je 2015. godina općina Kupres ostvarila značajan prihod od zemljišne rente i iznajmljivanja. Razdoblje nakon 2014. godine je razdoblje gospodarskog prosperiteta, zbog čega u navedenom razdoblju postoji trend stagnacije značaja neporeznih prihoda u odnosu na porezne, iz čega se može utvrditi postojanje povezanosti između kretanja BDP-a BiH i važnosti neporeznih prihoda.



**Graf 7: Udio potpora u proračunu Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine**

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

U promatranom razdoblju bilježene su oscilacije udjela potpora u proračunu gdje je najniža razina potpora zabilježena u 2015. godini kada je zauzimala udio od 5%, dok je najviša razina značaja potpora zabilježena 2014. godine kada je iznosila 39%. Potpore se dodjeljuju političkim odlukama, čime se omogućuje očuvanje stabilnosti proračuna u kriznim vremenima kada dolazi do pada visine prihoda ovisnih o gospodarskim kretanjima.

**Tablica 4: Deskriptivna statistika**

	N	Prosjeak	St. dev.	Koeficijent varijacije	Medijan	Minimum	Maximum
BDP (%)	9	1,97	1,58	80,20	2,10	-0,33	4,06
Prihodi (u 000 KM)	9	2241,18	333,47	14,88	2281,10	1731,00	2656,20
Porezni prihodi (u 000 KM)	9	862,73	142,41	16,51	815,70	677,70	1106,90
Neporezni prihodi (u 000 KM)	9	981,24	210,57	21,46	909,60	698,10	1423,60
Tekuće potpore (u 000 KM)	9	397,13	286,60	72,17	292,60	114,30	960,20
Prihodi od carina i uvoznih pristojbi (u 000 KM)	8	0,21	0,60	285,71	0,00	0,00	1,70
Primici (u 000 KM)	8	11,90	18,12	152,27	0,00	0,00	41,70
Prihodi i primici ukupno (u 000 KM)	9	2251,76	322,48	14,32	2281,10	1769,20	2656,20
Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda (u 000 KM)	9	1,15	0,25	21,74	1,14	0,90	1,75
Udio potpora u proračunu (u %)	9	0,17	0,11	64,71	0,14	0,05	0,39

Izvor: Izrada autorice prema podacima iz proračuna Općine Kupres

Iz tablice deskriptivne statistike se može utvrditi da proračunske stavke i obujam proračuna bilježe oscilacije u promatranom razdoblju koje mogu biti izazvani političkim odlukama, ali i kretanju gospodarstva. Najveće oscilacije su zabilježene kod stavke prihoda od carina i uvoznih pristojbi gdje vrijednosti odstupaju od aritmetičke sredine u prosjeku za 285,71%, dok su najmanje oscilacije utvrđene kod stavke prihoda i primitaka ukupno gdje je utvrđeno prosječno odstupanje od aritmetičke sredine 14,32%. Dakle, u vremenima oscilacija na prihodovnoj strani proračuna donose se odluke o korekciji davanja u proračun kako bi se osigurala stabilnost proračuna. Postojanje visokog koeficijenta varijacije uz stopu rasta BDP-a od 80,20% upućuje na zaključak da je stopa rasta bilježila značajnije oscilacije u promatranom razdoblju, odnosno gospodarstvo bilježi razdoblja rasta i pada BDP-a, dok je oscilacija u kretanju poreznih i neporeznih prihoda proračuna ispod granične vrijednosti od 30%, iz čega se može utvrditi postojanje stabilnijih financijskih kretanja.

#### 4.3. Analiza i testiranje istraživačkih hipoteza

Kako bi istražili problem i predmet istraživanja mogu se postaviti istraživačke hipoteze koje će se u konačnici prihvatiti ili opovrgnuti.

**H1:** *Postoji veza između svjetske krize i visina proračuna jedinica lokalne samouprave.*

Glavnom hipotezom želi se ispitati postoji li izravna veza koja je empirijski dokaziva između kriznih razdoblja i proračuna.

**H1.1:** *U vremenima krize raste udio neporeznih prihoda u odnosu na porezne prihode lokalnog proračuna.*

Istraživanjem ove pomoćne hipoteze pretpostavlja se da se iznos neporeznih prihoda u odnosu na porezne više povećava u razdoblju krize.

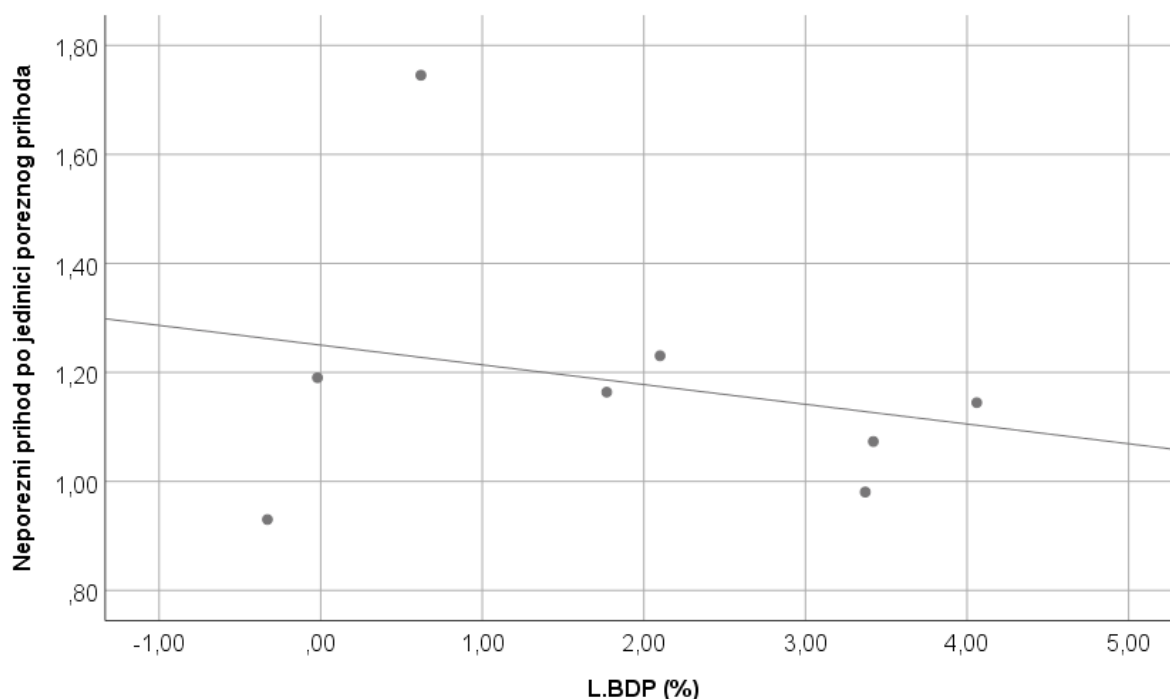
**Tablica 5: Korelacija BDP-a BiH s vremenskim pomakom i neporeznog prihoda po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres**

		L.BDP (%)	Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda
L_BDP (%)	Pearson Correlation	1	-,242
	Sig. (1-tailed)		,282
	N	9	8
Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda	Pearson Correlation	-,242	1
	Sig. (1-tailed)	,282	
	N	8	9

Izvor: Izrada autorice



Iako je koeficijent korelacije negativan, na temelju empirijske p vrijednosti 0,282 se može donijeti zaključak da ne postoji statistički značajna povezanost između kretanja BDP-a s vremenskim odmakom 1 i ostvarenim neporeznim prihodima po jedinici poreznog prihoda, zbog čega se može donijeti zaključak da u vremenima krize ne dolazi do promjene udjela neporeznih prihoda u odnosu na porezne prihode. Razdioba kretanja BDP-a s vremenskim pomakom 1 i neporeznih prihoda po jedinici poreznog prihoda prezentira se i dijagramom rasipanja.



**Graf 8: Dijagram rasipanja korelacije BDP-a BiH s vremenskim pomakom i neporeznog prihoda po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres**

Izvor: Izrada autorice

Negativno nagnut pravac upućuje na postojanje negativne povezanosti, no povezanost nije statistički značajna, zbog čega se donosi zaključak da povezanost nije prisutna.

Korištena korelacija je linearnog oblika, slijedom čega postoji ograničenje kod provođenja među varijablama kod kojih postoji povezanost nelinearnog oblika.

Zbog navedenog se analiza proširuje upotrebom VAR modela.

Testiranje uzročnosti kretanja BDP-a sa odmakom od jednog i dva razdoblja na kretanje omjera neporeznih i poreznih prihoda lokalnih jedinica provodi se upotrebom VAR modela.

**Tablica 6: VAR model kretanja BDP-a BiH i omjera neporeznih i poreznih prihoda proračuna Općine Kupres s vremenskim pomakom od dva razdoblja**

	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
D_BDP						
BDP						
LD.	-.6182488	.3712011	-1.67	0.096	-1.34579	.109292
L2D.	.3905446	.3899461	1.00	0.317	-.3737358	1.154825
omjer						
LD.	3.447129	.9720539	3.55	0.000	1.541938	5.352319
L2D.	.4896315	1.309395	0.37	0.708	-2.076736	3.055999
_cons	.2715968	.4008402	0.68	0.498	-.5140355	1.057229
D_omjer						
BDP						
LD.	-.3053345	.098186	-3.11	0.002	-.4977755	-.1128935
L2D.	-.2102875	.1031442	-2.04	0.041	-.4124464	-.0081285
omjer						
LD.	-.0875774	.2571169	-0.34	0.733	-.5915173	.4163624
L2D.	.5992435	.3463467	1.73	0.084	-.0795837	1.278071
_cons	.1595354	.1060258	1.50	0.132	-.0482714	.3673421

Izvor: Izrada autorice

Parametri uz varijablu BDP sa vremenskim odmakom od jednog razdoblja ( $L1=-0,305$ ; emp.  $p=0,002$ ); te vremenskim odmakom 2 razdoblja ( $L2=-0,210$ ; emp.  $p=0,041$ ) su negativni i statistički značajni, odnosno porast razine BDP-a se u naredna dva proračunska razdoblja negativno odražava na kretanje omjera neporeznih i poreznih prihoda i suprotno, slijedom čega se hipoteza H1.1 kojom se pretpostavlja da u vremenima krize raste udio neporeznih prihoda u odnosu na porezne prihode prihvaća kao istinita.

**H1.2:** *Zbog manjka prihoda u kriznim vremenima raste značaj potpora u lokalnim proračunima.*

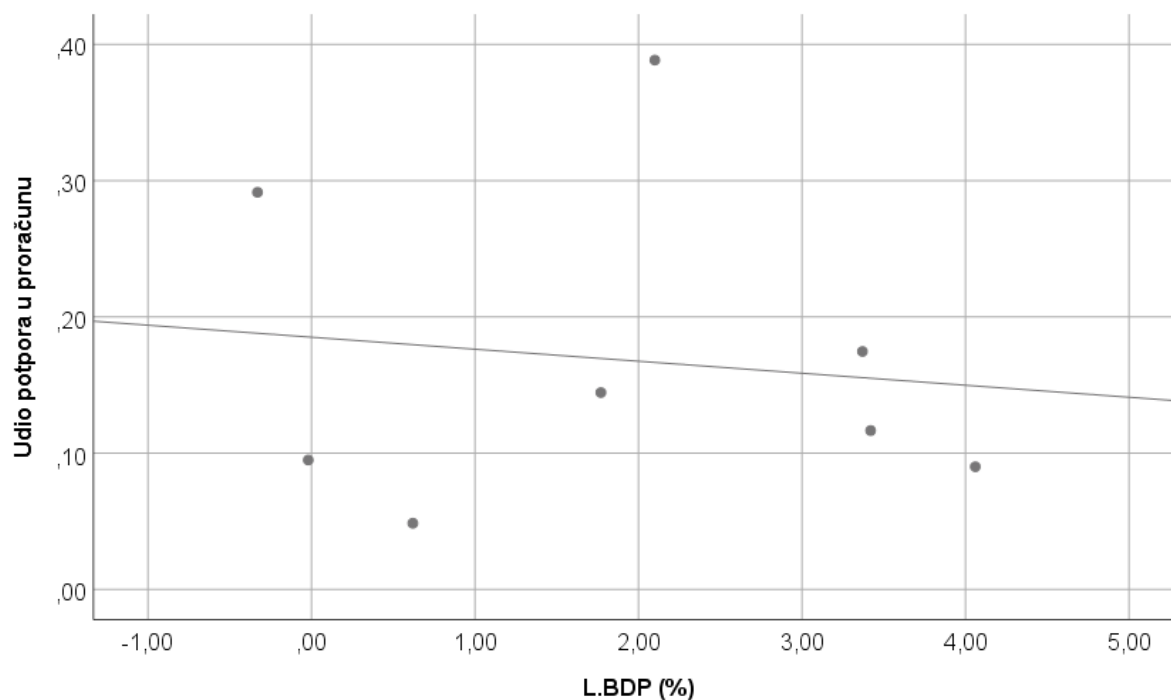
U kriznim vremenima dolazi do budžetskog deficita tj viška rashoda nad prihodima. Istraživanjem ove pomoćne hipoteze pretpostavlja se da zbog toga dolazi do porasta značaja potpora unutar proračuna.

**Tablica 7: Korelacija BDP-a BiH s vremenskim pomakom i udjela potpora u proračunu Općine Kupres**

		L.BDP (%)	Udio potpora u proračunu
L.BDP (%)	Pearson Correlation	1	-,128
	Sig. (1-tailed)		,382
	N	9	8
Udio potpora u proračunu	Pearson Correlation	-,128	1
	Sig. (1-tailed)	,382	
	N	8	9

Izvor: Izrada autorice

Testiranjem povezanosti između kretanja BDP-a s vremenskim odmakom i udjela potpora u proračunu utvrđeno je postojanje negativne i umjerene povezanosti, odnosno porast BDP-a je praćen padom udjela potpora u proračunu u narednom razdoblju i suprotno, no koeficijent nije statistički značajan (emp.  $p=38,20\%$ ). Razdioba kretanja BDP-a s vremenskim pomakom i udjela potpora u proračunu prezentira se i dijagramom rasipanja.



**Graf 9: Dijagram rasipanja korelacije BDP-a BiH s vremenskim pomakom i udjela potpora u proračunu Općine Kupres**

Izvor: Izrada autorice

Negativno nagnut pravac upućuje na postojanje negativne povezanosti.

Korištena korelacija je linearnog oblika, slijedom čega postoji ograničenje kod provođenja među varijablama kod kojih postoji povezanost nelinearnog oblika.

Zbog navedenog se analiza proširuje upotrebom VAR modela.

Testiranje uzročnosti kretanja BDP-a sa odmakom od jednog i dva razdoblja na kretanje udjela potpora u proračunu lokalnih jedinica provodi se upotrebom VAR modela.

**Tablica 8: VAR model kretanja BDP-a BiH i udjela potpora u proračunu Općine Kupres s vremenskim pomakom od dva razdoblja**

	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]	
D_BDP						
BDP						
LD.	-.2880722	.0137984	-20.88	0.000	-.3151166	-.2610277
L2D.	.2461293	.011294	21.79	0.000	.2239934	.2682652
udiopotpor~u						
L1.	11.02188	.1423863	77.41	0.000	10.74281	11.30096
L2.	6.639407	.1174133	56.55	0.000	6.409281	6.869532
_cons	-2.402117	.0361783	-66.40	0.000	-2.473025	-2.331209
udiopotpor~u						
BDP						
LD.	-.0080608	.0289626	-0.28	0.781	-.0648265	.0487049
L2D.	-.0430946	.0237059	-1.82	0.069	-.0895574	.0033681
udiopotpor~u						
L1.	-.3795856	.2988654	-1.27	0.204	-.9653511	.2061799
L2.	-.5348669	.2464476	-2.17	0.030	-1.017895	-.0518384
_cons	.3300246	.0759373	4.35	0.000	.1811903	.478859

Izvor: Izrada autorice

Parametar uz varijablu BDP sa vremenskim odmakom od jednog razdoblja ( $L1=-0,008$ ; emp.  $p=0,781$ ) nije statistički značajan, dok parametar uz varijablu BDP s vremenskim odmakom 2 razdoblja ( $L2=-0,043$ ; emp.  $p=0,069$ ) je statistički značajan i negativan pri razini pouzdanosti od 90%., odnosno porast razine BDP-a se tek u drugom narednom proračunskom razdoblju negativno odražava na kretanje udjela potpora u proračunu lokalnih vlasti i suprotno, slijedom čega se hipoteza H1.2 kojom se pretpostavlja da zbog manjka prihoda u kriznim vremenima raste značaj potpora u lokalnim proračunima prihvaća kao istinita.

Nakon provedenog istraživanja utvrđena je povezanost između potpora u proračunu i kretanja BDP-a sa vremenskim odmakom od jednog razdoblja, kao i povezanost između kretanja omjera proračunskih i neproračunskih prihoda sa kretanjem BDP-a s vremenskim pomakom od jednog i dva razdoblja.

Slijedom rezultata provedenog istraživanja donosi se zaključak da se glavna hipoteza rada kojom se pretpostavlja da postoji veza između svjetske krize i proračuna jedinica lokalne samouprave prihvaća kao istinita.

## 5. ZAKLJUČAK

Kriza koja započinje slomom tržišta drugorazrednih hipoteka u SAD-u ubrzo poprima globalne razmjere te time dovodi do velikih nestabilnosti u svjetskoj ekonomiji. Financijska kriza se proširila i na poslovni sektor. Zahvaljujući sve većoj globalizaciji sve zemlje su na ovaj ili onaj način osjetile nestabilnosti ove krize, pa tako i Bosna i Hercegovina. Općenito, kriza je sastavni dio svakog životnog procesa, a promjene koje se događaju unutar sveukupnog gospodarstva kao i unutar samog poduzeća dodatno pridonose nastanku krize. Samim time, rezultat krize može biti propast ili pobjeda. Ovisno o brzini reakcije kao i jednako važnom odabiru adekvatne strategije moguće je prebroditi krizno razdoblje sa što manjim štetama.

Razlikujući više vrsta uzroka kriza može se reći kako kriza ima utjecaja i na stanje unutar proračunskih odnosa i sredstava lokalnih jedinica. Proračunom, koji je osnovni financijsko-pravni akt, predviđaju se prihodi i primici kao i rashodi i izdaci određene razine vlasti (države, lokalne jedinice ili samouprave) za unaprijed predviđeno razdoblje. Svaka ova jedinica ima dužnost javno prezentirati svojim građanima planirane projekte, način prikupljanja planiranih iznosa prihoda kao i način na koji se ti prihodi planiraju trošiti i u koju svrhu. Iščitavajući, dakle, stavke proračuna možemo uvidjeti realnu sliku lokalne jedinice kojeg u Federaciji Bosne i Hercegovine odobrava Općinsko Vijeće, a u Republici Srpskoj skupština.

Ovim radom istraživao se utjecaj krize na lokalni proračun na primjeru Općine Kupres na temelju analize proračuna u razdoblju 2010.-2018. Analizom ovog razdoblja uočavamo kako je negativna vrijednost BDP-a ostvarena samo u dvije godine: 2010. i 2012. Kako navodi Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine razlozi negativnih vrijednosti visine stope rasta BDP-a Bosne i Hercegovine su utjecaj globalne krize kao i nepovoljna ekonomska kretanja u okruženju. Iako 2014. godine nije zabilježena negativna vrijednost stope rasta BDP-a Bosne i Hercegovine vidljiv je enorman pad vrijednosti koji se opravdavaju elementima dužničke krize kao i efektima poplava koje su u toj godini pogodile područje same Bosne i Hercegovine. Nakon pet godina nestabilnog kretanja stopa rasta BDP-a vidljiv je stabilniji pozitivni gospodarski rast.

Zaključno s prethodno iznesenim podacima globalna kriza čini značajan utjecaj na bosanskohercegovačku ekonomiju, a to sve u kombinaciji sa dugoročnim strukturalnim problemima kao i niskom konkurentnošću domaće ekonomije.

Prema podacima Europske statistike Bosna i Hercegovina i u posljednjoj godini ovog istraživanja, odnosno 2018., zajedno sa Albanijom ima najniži BDP po stanovniku u usporedbi sa zemljama iz okruženja kao i zemljama Europske Unije. Ovaj podatak nam dovoljno govori o još uvijek vidljivom nerazvijenom području koje sačinjava teritorij Bosne i Hercegovine.

Obzirom na to da se Bosna i Hercegovina tvori od dva entiteta (Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska) kao i Distrikta Brčko u svakom od njih djeluju različiti porezni podsistemi što još više povećava nejednakosti unutar same Bosne i Hercegovine. Uspoređuje li se BDP po glavi stanovnika u entitetima, prema podacima Federalnog zavoda za statistiku vidljivo je kako se viši nivo ostvaruje na području Federacije Bosne i Hercegovine u odnosu na Republiku Srpsku.

Međutim, autonomna i nekoordinirana postupanja entiteta u vremenu krize pogoršala su fiskalnu poziciju BiH. Različitim funkcioniranjem fiskalnog sustava u BiH dovodi se zemlju u stanje zaduženosti, a samim time ugrozile su se mogućnosti gospodarskog oporavka. Ovakvim odlukama stvaraju se sve veće oscilacije unutar proračuna koje su vidljive u empirijskom dijelu ovog istraživanja. Analizom promatranog razdoblja vidljivi su negativni učinci gospodarske krize koje nije moguće ignorirati, ali je istovremeno neophodno pružiti više pažnje načinu na koji se troši novac iz proračuna čime se kao glavni krivci vide tijela koja odobravaju isti. Zahvaljujući složenom fiskalnom uređenju kao i političkim ograničenjima trebalo bi imati u vidu višerazinski sustav fiskalne koordinacije kako bi se uključile sve strane u proces planiranja proračuna i nacionalnih fiskalnih ciljeva.

## LITERATURA

1. Agencija za rad i zapošljavanje BiH, dostupno na: [http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=152&pageIndex=1](http://www.arz.gov.ba/statistika/mjesecni/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=152&pageIndex=1)
2. Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine: <http://bhas.gov.ba/>
3. Antić D., (2013): Višerazinski fiskalni sustav u Bosni: Razvoj i suočavanje s gospodarskom krizom, Institut za javne financije Zagreb, dostupno na: <https://www.ijf.hr/upload/files/file/OP/19.pdf>
4. Babić Z., Botrić V., Božić Lj., (2010): Analitičke podloge za učinkovitu decentralizaciju u Hrvatskoj, Ekonomski institut Zagreb, dostupno na: [https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/završeni/studija\\_analiticke\\_podloge\\_za\\_ucinkovitu\\_decentralizaciju\\_u\\_hrvatskoj.pdf](https://www.eizg.hr/userdocsimages/projekti/završeni/studija_analiticke_podloge_za_ucinkovitu_decentralizaciju_u_hrvatskoj.pdf)
5. Barton, L. (2012): Crisis in organizations II, Southwestern, Cincinnati, 2001. u: Kešetović, Ž., Toth, I., Problemi kriznog menadžmenta, znanstvena monografija, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica
6. Benić Đ., (2012): Ekonomska kriza u Europi i Hrvatsko gospodarstvo, Odjel za ekonomiju i poslovnu ekonomiju, Sveučilište u Dubrovniku, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/94185>
7. Centralna banka Bosne i Hercegovine: <https://www.cbbh.ba/>
8. David S. Landes, The Wealth and Poverty of Nations (1999), str. 524. prema Kružić Dejan, Krizni management, nastavni materijali 2017, Ekonomski fakultet u Splitu, 2017.
9. Filozofijski rječnik, Nakladni zavod Matice hrvatske (1989), Zagreb
10. Governance Accountability Project (GAP): Priručnik o proračunu za lokalnu upravu , za općinske vijećnike ili članove općinskih skupština i javnost, Savez općina i gradova Federacije BiH, dostupno na: [http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski\\_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/finansijski_okvir/dok/Budzetski/Prirucnik%20o%20proracunu%20za%20lokalnu%20upravu%20-%20GAP.pdf)
11. International Monetary Fund, dostupno na: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP\\_RPCH@WEO/BIH?year=2019](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BIH?year=2019)
12. Jaklin L., Klačmer Čalopa M., Pregled modela financiranja javnih potreba i kapitalna ulaganja jedinica lokalne samouprave, dostupno na: [https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id\\_clanak\\_jezik=124183](https://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=124183)
13. Kešetović, Ž., Toth, I. (2012): Problemi kriznog menadžmenta, znanstvena monografija, Veleučilište Velika Gorica, Velika Gorica
14. Krummenacher, A., Krisenmanagement, Industrielle Organisation, Zurich, 1981



15. Kružić D., (2017/18): Krizni menadžment, nastavni materijali, Ekonomski fakultet Split, 2017.
16. Metode znanstvenih istraživanja; dostupno na:  
[http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni\\_mat/1\\_godina/metodologija/metode\\_znanstvenih\\_istrazivanja.pdf](http://www.unizd.hr/portals/4/nastavni_mat/1_godina/metodologija/metode_znanstvenih_istrazivanja.pdf)
17. Osmanagić, Bedenik, N. (2003): Kriza kao šansa, Školska knjiga, Zagreb
18. Osmanagić Bedenik N. (2007): Kriza kao šansa: kroz poslovnu krizu do poslovnog uspjeha, 2. dopunjeno izdanje, Zagreb: Školska knjiga
19. Osmanagić, Bedenik, N. (2010): Krizni menadžment: teorija i praksa, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu
20. Ott K., Bajo A., (2001): Lokalne financije i lokalni proračuni u Republici Hrvatskoj; Financijska teorija i praksa, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/5953>
21. Ott K., Bajo A., Bronić M., Bratić V., Fell M. D., (2009): Proračunski vodič za građane, drugo izmijenjeno izdanje, Institut za javne financije, Zagreb
22. Pravilnik o utvrđivanju i načinu vođenja registra budžetskih korisnika budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH
23. Savona P, KirtonJ.J., Oldani C. (2011): Global Financial Crisis: Global Impact and Solutions
24. Seeger, M. W., Sellnow, T. L., Ulmer, R. R. (1998.) Communication, Organization and Crisis, SAGE Publications
25. Slatter, S., Lovett, D. & Barlow, L., Leading Corporate Turnaround (Jossey-Bass, 2006), str. 9. prema Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Zagreb
26. Službeni podaci Općine Kupres, dostupno na: <https://opcinakupres.ba/>
27. Sučević D., (2010): Krizni menadžment, Lider, Zagreb
28. Šantić Ž., Skoko B., Jerković D., (2014): Financijsko izravnavanje u BiH – izazovi i ograničenja, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/123494>
29. Tafra-Vlahović, M. (2011): Upravljanje krizom, Visoka škola za poslovanje i upravljanje „Baltazar Adam Krčelić“, Zaprešić
30. Vukojević B., (2016): Načelo proračunske ravnoteže u nacionalnom proračunskom sustavu, str. 242., dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/170764>
31. World Economic Situation and Prospects 2009, United Nations, 2009., dostupno na: [https://unctad.org/en/Docs/wesp2009\\_en.pdf](https://unctad.org/en/Docs/wesp2009_en.pdf)
32. Zakon o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine, (2013), Službene novine Federacije BiH, dostupno na: [http://www.fmf.gov.ba/zakoni/zakon%20o%20proracunima\\_hr.pdf](http://www.fmf.gov.ba/zakoni/zakon%20o%20proracunima_hr.pdf)

## **PRILOZI**

### **POPIS TABLICA**

Tablica 1: Prikaz prihoda i rashoda Općine Kupres (2010-2018).....	28
Tablica 2. Fiskalni kapacitet Općine Kupres za 2018.godinu.....	35
Tablica 3. Kretanje proračuna i odabranih proračunskih stavki Općine Kupres u razdoblju od 2010. godine do 2018.godine.....	38
Tablica 4: Deskriptivna statistika.....	46
Tablica 5: Korelacija BDP-a BiH s vremenskim pomakom i neporeznog prihoda po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres.....	47
Tablica 6: VAR model kretanja BDP-a BiH i omjera neporeznih i poreznih prihoda proračuna Općine Kupres s vremenskim pomakom od dva razdoblja.....	49

Tablica 7: Korelacija BDP-a BiH s vremenskim pomakom i udjela potpora u proračunu Općine Kupres.....	50
--	----

Tablica 8: VAR model kretanja BDP-a BiH i udjela potpora u proračunu Općine Kupres s vremenskim pomakom od dva razdoblja.....	52
---	----

## POPIS SLIKA

Slika 1. Faze kriznog procesa.....	13
Slika 2. Izvori poslovne krize.....	15
Slika 3. Vrste krize i njeni indikatori.....	17
Slika 4. Strategije u kriznim uvjetima.....	18
Slika 5: Faza definiranja menadžmenta.....	22
Slika 6. Razine središnje vlasti u Bosni i Hercegovini.....	25
Slika 7. Proračunski ciklus.....	25
Slika 8. Prikaz dijelova proračuna i njihovo objašnjenje.....	27
Slika 9. Pokazatelji fiskalnog kapaciteta.....	34

## POPIS GRAFIKONA

Graf 1: Kretanje BDP-a BiH za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	39
Graf 2: Kretanje prihoda i primitaka Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine....	40
Graf 3: Kretanje prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	41
Graf 4: Kretanje poreznih i neporeznih prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	42
Graf 5: Kretanje ostalih proračunskih sredstava Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	43
Graf 6: Neporezni prihod po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	44
Graf 7: Udio potpora u proračunu Općine Kupres za vrijeme od 2010. do 2018. godine.....	45

Graf 8: Dijagram rasipanja korelacije BDP-a BiH s vremenskim pomakom i neporeznog prihoda po jedinici poreznog prihoda Općine Kupres.....	48
Graf 9: Dijagram rasipanja korelacije BDP-a BiH s vremenskim pomakom i udjela potpora u proračunu Općine Kupres.....	51

## **SAŽETAK**

### **UTJECAJ KRIZE NA LOKALNI PRORAČUN - PRIMJER OPĆINE KUPRES**

Kriza je neplaniran i neželjen proces koji se javlja unutar gospodarstva, a kojem je trajanje ograničeno kao i mogućnost utjecanja na promjenu. U globalu predstavlja negativan događaj iako istovremeno pruža šansu menadžmentu kako bi se dokazalo izlaskom poduzeća iz krize. Krizna situacija može biti identificirana u različitim fazama kriznog procesa kao i uzrokovana čimbenicima van poduzeća ili unutar njega. U ovisnosti o tim faktorima ovisit će naša kontrola nad situacijom, a uz pravilan i pravovremen odabir strategije pruža se mogućnost izlaska iz krize uz što manju štetu. Aktivnim djelovanjem kriznog menadžmenta u potpunosti ovladavamo kriznom situacijom te smanjujemo djelovanje krize na poduzeće.

Proračun je finansijsko-pravni akt u kojem se prikazuju i planiraju prihodi i rashodi Općine Kupres. Unutar Općine Kupres izglasava ga Općinsko Vijeće. Korisnici proračuna su institucije čiji su proračunski prihodi sastavni dio proračuna. Kriza može imati utjecaj i na proračun, a isti je podložan krizi promjenom zakona ili političkim previranjima i promjenama u gospodarstvu. Analizirajući sustav Bosne i Hercegovine vidljivi su negativni učinci gospodarske krize. Obzirom na velike oscilacije unutar proračuna Općine Kupres možemo zaključiti kako je gospodarska kriza djelovala i na stanje u istom.

**Ključne riječi:** *kriza, krizni menadžment, lokalni proračun, utjecaj krize*

## **SUMMARY**

### **IMPACT OF CRISIS ON LOCAL GOVERNMENT FINANCE –EXAMPLE OF KUPRES MUNICIPALITY**

The crisis is unplanned and unwanted process that occurs within the economy, with a limited duration and the ability to influence change. In General, it is a negative event, but at the same time it provides a chance to management to prove the exit from the crisis. A crisis situation can be identified at different stages of the crisis process as well as caused by factors outside or inside the enterprise. Depending on these factors, our control over the situation will depend, and with the proper and timely choice of strategy the opportunity to emerge from the crisis is provided with as little harm as possible. Active crisis management fully manages the crisis and reduces the impact of the crisis on the company.

The budget is a financial and legal document in which the revenues and expenditures of Kupres Municipality are presented and planned. Within the Municipality of Kupres it is voted by the Municipal Council. Budget users are institutions whose budget revenues are an integral part of the budget. The Crisis can also have an impact on the budget, and it is also susceptible to crisis by changing laws or political turmoil and changes in the economy. Analyzing the system of Bosnia and Herzegovina, the negative effects of the economic crisis are visible. Considering the large fluctuations within the budget of Kupres Municipality, we can conclude that the economic crisis affects the situation in the same.

**Keywords:** *crisis, crisis management, local budget, the impact of the crisis*